

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

74ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDE EL DOCTOR GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA EL TITULAR SEÑOR MARIO FARACHIO
Y EL PROSECRETARIO SEÑOR DARDO ORTIZ ALONSO

SUMARIO

---

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 15 de noviembre de 1991.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria, a solicitud de varios señores senadores, el próximo martes 19, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1º) Discusión general y particular del proyecto de ley de Organización y Servicios Portuarios.

(Carp. Nº 304/90)

2º) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se modifica el régimen de licencia de los señores legisladores. (Resolución del Senado del día 12 de noviembre de 1991).

(Carp. Nº 626/91 - Rep. Nº 298/91)

LOS SECRETARIOS".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Abreu, Amorín Larrañaga, Arana, Araújo, Astori, Batalla, Blanco, Bouza, Brause, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, de Posadas Montero, Gargano, Irurtia, Jude, Korzeniak, Millor, Pereyra, Pérez, Pozzolo, Raffo, Ricaldoni, Santoro, Silveira Zavala, Singlet, Urioste y Zumarán.**

FALTAN: con licencia los señores senadores **Belvisi** y **González Modernell.**

3) SOLICITUD DE SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierto el acto.

(Es la hora 16 y 3 minutos)

-Dése cuenta de una solicitud de sesión.

(Se da de la siguiente:)

"Varios señores senadores solicitan se cite al Cuerpo a los efectos de tratar el asunto que en el mismo pedido se menciona".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 13 de noviembre de 1991.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

De nuestra mayor consideración:

Los abajo firmantes solicitamos a usted sírvase citar a sesión extraordinaria de la Cámara de Senadores, el día martes 19 de noviembre, a la hora 16:00, a efectos de tratar el proyecto sustitutivo de Organización y Servicios Portuarios.

Sin otro particular, le saludamos con nuestra más alta estima.

Walter Santoro, Ignacio de Posadas Montero, Juan Carlos Raffo, Juan Harán Urioste, Jorge Silveira Zavala, Enrique Cadenas Boix. Senadores".

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si el Cuerpo desea celebrar sesión.

(Se vota:)

-16 en 18. **Afirmativa.**

4) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Está abierta la sesión.

Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 19 de noviembre de 1991.

La Presidencia de la Asamblea General destina varios Mensajes del Poder Ejecutivo a los que acompañan los siguientes proyectos de ley:

por el que se aprueba el Convenio entre el Gobierno de la República y el Gobierno de la República de Bolivia, para la prevención del uso indebido y represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y sustancias Sicotrópicas y sus precursores y productos Químicos Específicos.

-A la Comisión de Asuntos Internacionales.

y por el que se establece un nuevo régimen jurídico sobre los derechos de autor.

-A la Comisión de Educación y Cultura.

La Presidencia de la Asamblea General remite varios Mensajes del Poder Ejecutivo por los que comunica haber dictado los siguientes decretos y resoluciones:

por el que se designó como miembro del Directorio del Banco Central del Uruguay, al Economista Javier de Haedo.

y por el que se libra Orden de Entrega a favor de la Administración Nacional de Educación Pública a fin de dar cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de fecha 26 de febrero de 1969.

-Ténganse presente.

El Poder Ejecutivo remite varios Mensajes por los que solicita:

acuerdo para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República en la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas al señor Ministro Alejandro Lorenzo y Losada.

-A la Comisión de Asuntos Internacionales.

venia para destituir de su cargo a un funcionario del Ministerio de Educación y Cultura.

y el expediente relacionado con la solicitud de venia para destituir de su cargo a una funcionaria del Ministerio de Educación y Cultura que le fuera devuelto por la Comisión Permanente para completar antecedentes, al que se agregan nuevas actuaciones referidas a dicha empleada y a otro funcionario de la misma oficina, para quien también solicita venia para proceder a su destitución.

-A la Comisión de Asuntos Administrativos.

El Poder Ejecutivo comunica la promulgación de los siguientes proyectos de ley:

por el que autoriza al Poder Ejecutivo a destinar recursos para el Servicio Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos (SODRE) y para la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

por el que se interpreta el artículo 711 de la Ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990, en el sentido de que los topes de acumulación de pasividades no regirán para las jubilaciones y pensiones que otorguen las Cajas Paraestatales, manteniéndose vigente el tope del inciso primero del artículo 72 del llamado Acto Institucional Nº 9.

y por el que se designa con el nombre "Gibran Khalil Gibran" la Escuela Nº 302, de 2º Grado, del departamento de Montevideo.

-Ténganse presente y agréguense a sus antecedentes.

La Cámara de Representantes remite aprobados los siguientes proyectos de ley:

por el que se establecen topes del endeudamiento del sector público.

-A la Comisión de Hacienda.

por el que se establece el procedimiento de designación de Directores del Banco de Previsión Social, en representación de afiliados activos y pasivos y de empresas contribuyentes.

-A la Comisión de Constitución y Legislación integrada con dos miembros de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

por el que se designa con el nombre "España" la Escuela Nº 127 de 1er. Grado, de la ciudad de Tacuarembó.

-A la Comisión de Educación y Cultura.

por el que se designa con el nombre "Juana de Ibarbourou" la Escuela Nº 47 de 2º Grado de Villa Santa Clara de Olimar, departamento de Treinta y Tres.

-A la Comisión de Educación y Cultura.

por el que se concede pensión graciable a la educacionista maestra Reina Reyes.

-A la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

El Presidente de la Comisión de Agricultura, Forestación y Pesquería de la Asamblea Nacional de la República de Corea, comunica la resolución adoptada en contra de la liberalización de las Importaciones de arroz y otros productos básicos.

-A la Comisión de Agricultura y Pesca.

El Ministerio de Relaciones Exteriores comunica el texto del cable cursado por la Embajada de la República en Italia por la cual informa la visita que se propone realizar al país el Grupo Interparlamentario italiano, en el próximo mes de diciembre de 1991 o en el mes de febrero de 1992.

-A la Comisión de Asuntos Internacionales".

5) EXPOSICION ESCRITA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de envío de una exposición escrita.

(Se da de la siguiente:)

"De conformidad a lo establecido en el artículo 166 del Reglamento el señor senador Luis B. Pozzolo solicita se curse una exposición escrita al Ministerio de Transporte y Obras Públicas relacionada con la licitación internacional para la adquisición de omnibuses para la renovación de la flota urbana y suburbana de todo el país".

-Se va a votar si se accede al trámite solicitado.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

(Texto de la exposición escrita:)

"Montevideo, 14 de noviembre de 1991.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

Señor Presidente:

En uso de la facultad que me concede el artículo 166 del Reglamento del Senado, solicito se curse a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y al Ministerio de Transporte y Obras Públicas la siguiente exposición:

La prensa de esta fecha da cuenta, con la significación que el asunto merece, que en un plazo muy breve, por gestiones de la O.P.P. y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas se llamará a una licitación internacional para la adquisición de omnibuses que hagan posible la renovación de la flota urbana y suburbana de todo el país.

Esta posibilidad de modernización para un servicio que tiene, en general, carácter de esencial para las necesidades y el desarrollo de las poblaciones del interior debe ser acogido con beneplácito.

Se nos ocurre, empero, que tal medida no es completa, esto es, podría perderse una oportunidad muy preciosa no sólo para mejorar un servicio, sino para extenderlo. En efecto, hay en el interior del país carencias muy agudas en materia de transporte urbano: ciudades y otro tipo de núcleos poblados, carecen por entero de ese servicio, y lo sufren.

Ha sido muy difícil en las actuales circunstancias, por razones económico-financieras, que un gobierno departamental, o una empresa o cooperativa, pudieran instalar un servicio de esas características, más allá de que su necesidad se fuera agudizando con el paso del tiempo. Si hay capitales departamentales y ciudades cuya población supera los cinco mil habitantes donde el servicio de transporte colectivo no existe, basta citar el hecho para comprender la importancia de esa carencia.

En esa línea de pensamiento se nos ocurre que podría ser muy conveniente y oportuno extender el programa de modernización que se pone en marcha con la licitación anunciada, por la vía de alguna de estas alternativas:

a) propiciar el acceso a esa licitación de los gobiernos departamentales, o nuevas empresas o cooperativas, si su objetivo fuera cubrir los vacíos de servicio a que nos referimos; o

b) posibilitar que las unidades a reemplazar, refaccionadas y en igual régimen de facilidades que se concederá para las unidades nuevas, puedan pasar a los gobiernos departamentales, nuevas empresas o cooperativas, si programan la extensión del servicio en las condiciones que quedan expuestas.

Saludo al señor Presidente.

Luis B. Pozzolo. Senador".

6) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador González Modernell solicita licencia por el término de 31 días".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 18 de noviembre de 1991.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez

De mi más distinguida consideración:

Por intermedio de la presente tengo el agrado de dirigirme a Ud. a efectos de solicitar licencia al Cuerpo por el término de 31 días, a partir de la fecha por razones particulares.

Sin otro particular, saludo a Ud. con mi mayor consideración.

Bari González Modernell. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-24 en 25. **Afirmativa.**

7) SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. Solicitud de autorización para ausentarse del país de acuerdo con lo estipulado en el artículo 170 de la Constitución.

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud del señor Presidente de la República.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Presidente de la República solicita autorización para ausentarse del país con el fin de asistir entre los días 30 de noviembre y 5 de diciembre a la Cumbre Anual de Jefes de Estado del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política en la ciudad de Cartagena de Indias, República de Colombia".

-Léase.

(Se lee:)

"PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Montevideo, 19 de noviembre de 1991.

Señor Presidente de
la Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

Señor Presidente:

Tengo el honor de dirigirme al señor Presidente a los efectos de solicitar la autorización prescripta por el artículo 170 de la Constitución de la República con el fin de asistir entre los días 30 de noviembre y 5 de diciembre de 1991 a la Cumbre Anual de Jefes de Estado del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política en la ciudad de Cartagena de Indias, República de Colombia (Grupo de Río).

Saludo al señor Presidente con mi más alta consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Pablo García Pintos**".

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la autorización solicitada por el señor Presidente de la República para ausentarse del país en los términos prescriptos por el artículo 170 de la Constitución.

(Se vota:)

-26 en 26. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

8) SOLICITUD DE VENIA DEL PODER EJECUTIVO PARA DESIGNAR MIEMBRO INTEGRANTE DEL DIRECTORIO DE LA CORPORACION NACIONAL PARA EL DESARROLLO

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de otro asunto entrado.

(Se da del siguiente:)

"El Poder Ejecutivo remite un Mensaje por el que solicita venia para designar miembro integrante del Directorio de la Corporación Nacional para el Desarrollo al Economista Roberto Jorge Horta Berro".

-La Presidencia no deja de expresar su perplejidad por el hecho de que se solicite venia para designar miembro del Directorio de la Corporación Nacional para el Desarrollo al Economista Horta, porque ya la integraba.

SEÑOR ASTORI. - Lo que ocurre es que vence el término de su mandato.

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase la nota enviada por el Poder Ejecutivo.

(Se lee:)

"PODER EJECUTIVO
Ministerio del Interior
Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Economía y Finanzas
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Ministerio de Industria, Energía y Minería
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Ministerio de Salud Pública
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
Ministerio de Turismo
Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Montevideo, 19 de noviembre de 1991.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores

El Poder Ejecutivo actuando en Consejo de Ministros tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo de conformidad a lo establecido en el artículo 3º de la Ley Nº 15.785, de 4 de diciembre de 1985, a los efectos de solicitar la venia para designar miembro integrante del Directorio de la Corporación Nacional para el Desarrollo al Economista Roberto Jorge Horta Berro.

El Economista Roberto Jorge Horta Berro fue designado con fecha 20 de noviembre de 1986 miembro integrante del Directorio de la Corporación Nacional para el Desarrollo ejerciendo actualmente y desde el 8 de agosto de 1990 la Presidencia de dicho Directorio. Encontrándonos, de acuerdo a lo establecido en el Art. 5º de la citada Ley Nº 15.785, al término de la duración de su mandato y en mérito a sus condiciones personales y técnicas, cuyo detalle se acompaña, es que el Poder Ejecutivo solicita la venia referida para volverlo a designar.

Saluda al señor Presidente con su mayor consideración,

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Juan A. Ramírez, Héctor Gros Espiell, Enrique Braga Silva, Mariano Brito, Guillermo García Costa, Wilson Elso Goñi, Augusto Montesdeoca, Carlos Cat, Alfredo Solari, Alvaro Ramos, José Villar, Raúl Lago".**

SEÑOR PRESIDENTE. - A la Comisión de Asuntos Administrativos.

9) PROTOCOLO FINANCIERO SUSCRITO CON EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA FRANCESA

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra al orden del día.

SEÑOR ABREU. - ¿Me permite para una cuestión de orden?

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ABREU. - Señor Presidente: en la Comisión de Asuntos Internacionales fue aprobado el Protocolo Financiero suscrito con el Gobierno de la República Francesa, destinado a financiar las obras que se van a realizar por parte de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas del Estado.

Solicito que este asunto se considere urgente y se efectúe el repartido correspondiente, a fin de que pueda ser aprobado en el día de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción de orden presentada en el sentido de que se declare urgente el proyecto de ley a que ha hecho referencia el señor senador Abreu.

(Se vota:)

-28 en 28. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El Senado pasa a considerar el asunto cuya urgencia se acaba de votar: "Proyecto de ley por el que se aprueba el Protocolo Financiero suscrito con el Gobierno de la República Francesa".

(Antecedentes:)

"TEXTO DEL PROTOCOLO

Con el objeto de estrechar los lazos de amistad y cooperación que los unen, el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Francesa han acordado suscribir el presente Protocolo que contiene las bases para un acuerdo financiero que favorecerá el desarrollo económico del Uruguay.

Artículo 1

Monto y objeto de la asistencia financiera

El Gobierno francés aportará a la República Oriental del Uruguay una asistencia financiera para la realización de proyectos que se inscriben en las prioridades de desarrollo del Uruguay en conexión con un contrato de préstamo del BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO otorgado a UTE para mejorar el sector uruguayo de

energía eléctrica. Esta asistencia que será de un monto máximo de ochenta millones de francos franceses (80 M.F.F.) servirá para financiar la compra en Francia de bienes y servicios franceses relativos a la ejecución del contrato de renovación de la central hidroeléctrica "Gabriel Terra".

Artículo 2

Composición de la financiación

La asistencia financiera mencionada en el artículo 1 está compuesta por:

1) Un préstamo del TESORO PUBLICO francés por un monto máximo de cuarenta y tres millones doscientos mil francos franceses (43,2 M.F.F.).

2) Créditos garantizados por la AGENCIA FRANCESA DE SEGURO DE CREDITO (COFACE) por un monto máximo de treinta y seis millones ochocientos mil francos franceses (36,8 M.F.F.).

Artículo 3

Modalidades de utilización de la asistencia financiera

El financiamiento de la renovación de la central hidroeléctrica "Gabriel Terra" está garantizado por la utilización, en forma paralela y coordinada, del préstamo otorgado por el BIRF Nº 2.622/UR, del préstamo del TESORO francés (artículo 2 numeral 1 de este Protocolo) y de los créditos franceses (artículo 2 numeral 2 de este Protocolo).

El derecho a efectuar desembolsos sobre el préstamo del TESORO francés y los créditos garantizados asciende respectivamente a 54% y 46% del monto de los pedidos de bienes y servicios a que se refiere el artículo 1.

La parte del anticipo no atendida por la asistencia con cargo al BIRF será únicamente financiada por el préstamo del TESORO, hasta un monto máximo de dieciséis millones de francos franceses (16 M.F.F.) equivalente al 20% del monto de los bienes y servicios franceses financiados por el presente Protocolo conforme al artículo 1 del mismo. La diferencia entre dicho monto y el anticipo será financiada por la utilización simultánea del préstamo del TESORO y de los créditos garantizados.

Artículo 4

Condiciones de las facilidades de crédito

a) El préstamo del TESORO francés tiene un plazo de 30 años con 12 de gracia. La tasa de interés es del 2% anual. Este préstamo es amortizable en 36 cuotas semestrales iguales y sucesivas, la primera de las cuales vencerá 150 meses después de finalizar el trimestre del año calendario durante el cual se hayan efectuado los desembolsos. Los intereses se calcularán sobre el monto de los saldos adeudados; empezarán a correr a partir de la fecha de cada desembolso del préstamo del TESORO francés y se pagarán semestralmente.

Las modalidades de utilización y de reembolso del préstamo del TESORO serán precisadas por un convenio de aplicación entre el CREDIT NATIONAL, actuando por cuenta del Gobierno francés y UTE, quien es el beneficiario final de tales recursos y que asumirá ante el CREDIT NATIONAL la obligación de cancelar, por cuenta del Estado uruguayo, las obligaciones del préstamo del TESORO francés.

b) Los créditos comerciales garantizados son amortizables en 10 años, en 20 cuotas semestrales iguales y sucesivas. Un convenio de aplicación celebrado entre los Bancos franceses bajo la égida de AFB export y UTE garantizado por la República Oriental del Uruguay fijará el punto de partida de la amortización en función del avance de las obras y, en cualquier caso, determinará el plazo máximo entre la firma del contrato y dicho punto de partida así como también la tasa de interés, que será la de consenso de O.C.D.E. vigente el día de la firma del contrato. La prima de seguro COFACE corre a cargo del prestatario.

Artículo 5

Plazo de establecimiento y vigencia del préstamo del TESORO

Para tener derecho a beneficiarse de la asistencia financiera mencionada en el artículo 1, el contrato comercial deberá firmarse a más tardar el 31 de julio de 1991.

Ningún desembolso del préstamo del TESORO francés mencionado en el artículo 2 podrá efectuarse con posterioridad al 31 de octubre de 1997.

Estas fechas no podrán prorrogarse, salvo en caso de dificultades excepcionales y previo acuerdo específico entre los dos Gobiernos.

Artículo 6

Moneda de cuenta y pago

La moneda de cuenta y pago será el FRANCO FRANCES (F.F.).

Artículo 7

Transporte y seguro

El flete y el seguro financiables por el Protocolo serán considerados como servicios franceses cuando:

a) el flete se realice al amparo de un conocimiento extendido por un armador francés o de una carta de transporte aéreo, extendida por una compañía francesa de flete aéreo y dicho flete sea certificado como servicio francés por los organismos franceses competentes;

b) los seguros sean suscritos con compañías autorizadas en el mercado francés.

Artículo 8

Modalidades de imputación

La determinación de la parte del contrato financiada por el presente Protocolo y su imputación definitiva se decidirán mediante el intercambio de notas entre el Director de la OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay y el Consejero Económico y Comercial de la Embajada de Francia en Montevideo, actuando bajo autorización de las Autoridades francesas competentes.

Artículo 9

Impuestos y tasas

Los pagos del principal y los intereses resultantes de los préstamos que se otorguen con arreglo al presente Protocolo estarán exonerados de todo impuesto y tasa.

Artículo 10

Evaluación del Proyecto

De conformidad con sus compromisos internacionales con la O.C.D.E., el Gobierno francés podrá disponer que se proceda a la evaluación "ex post" del proyecto al que refiere este Protocolo. El Gobierno uruguayo se compromete a recibir la misión de evaluación que pueda enviar el Gobierno francés, a suministrar a dicha misión los datos de que disponga al respecto y a facilitarle el acceso a las informaciones que disponga UTE en su carácter de empresa beneficiaria final del presente Protocolo.

Artículo 11

Vigencia

El presente Protocolo entrará en vigencia a partir del intercambio de notas dando cuenta que ambos Gobiernos han cumplido con las obligaciones constitucionales legales requeridas por las partes.

En testimonio de lo cual, los representantes de ambos Gobiernos, debidamente autorizados para el efecto, firman el presente Convenio y estampan en él su sello.

Celebrado el día 18 de diciembre de 1990 (en cuatro ejemplares, en idiomas francés y español, ambos textos igualmente válidos).

Carp. Nº 644/91
Distr. Nº 1073/91

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo Unico. - Apruébase el Protocolo Financiero entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Francesa, suscrito en la ciudad de Montevideo el día 18 de diciembre de 1990.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 15 de octubre de 1991.

Juan Adolfo Singer
Presidente

Horacio D. Catalurda
Secretario

CAMARA DE SENADORES
Comisión de Asuntos Internacionales

INFORME

Al Senado:

La Comisión de Asuntos Internacionales recomienda la aprobación del Protocolo Financiero suscrito con el Gobierno de la República Francesa.

PLANTEO

El 18 de diciembre de 1990, en la ciudad de Montevideo, fue suscrito el Protocolo que contiene las bases de un acuerdo financiero que favorece el mejoramiento del sector uruguayo de energía eléctrica.

ANTECEDENTES

Para realizar las obras de renovación de la Central Hidroeléctrica "Gabriel Terra", la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE) llamó a licitación internacional con financiación del BIRF.

Con fecha 15 de agosto de 1990, por Resolución del Directorio Nº 90.2390 se adjudicó la realización de las obras al Consorcio integrado por las firmas: SPIE, BATIGNOLLES, ALSTHOM, JEUMONT, NEYRPIC y SACEEM por un total de U$S 46:985.208.

Habiendo recibido UTE, un ofrecimiento del Gobierno de Francia de un crédito mixto de 80 millones de francos franceses y luego de extensas negociaciones entre representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, UTE, con la Direction des Relations Economiques Extetieures (del Ministerio de Economía Francés), el Credit National, el Tesoro francés y los representantes del BIRF, se firmó el presente Protocolo.

En virtud de lo expuesto y de conformidad con lo establecido en el artículo 145 de la Ley Nº 15.851, fueron elevados los antecedentes al Poder Ejecutivo para la posterior remisión del Mensaje y proyecto de ley al Poder Legislativo para su consideración.

OBJETO

La asistencia financiera servirá para financiar la compra en Francia de bienes y servicios franceses relativos a la ejecución del contrato de renovación de la Central Hidroeléctrica referida. El monto máximo será 80 millones de francos franceses (80 M.F.F. a U$S=1=F.F 5.679, el monto equivale a U$S 14:086.987) compuesto por:

A) Un préstamo del Tesoro Público francés por un monto máximo de cuarenta y tres millones doscientos mil francos franceses.

B) Créditos de bancos franceses garantizados por la Agencia Francesa de Seguros de Créditos (COFACE), por un monto máximo de treinta y seis millones ochocientos mil francos franceses.

CONDICIONES DEL CREDITO

Se trata de un contrato del tipo del que ofrecen los países exportadores que financian las compras locales.

La totalidad del monto del Préstamo del Tesoro francés es pagado directamente al proveedor nacional.

El préstamo tiene un plazo de 30 años con 12 de gracia. La tasa de interés es del 2% anual (teniendo en cuenta que la tasa internacional vigente de créditos otorgados en francos franceses es de aproximadamente el 9%, esta resulta muy conveniente).

El préstamo es amortizable en 36 cuotas semestrales iguales y sucesivas la primera de las cuales vencerá 150 meses después de finalizar el trimestre de año calendario durante el cual se hayan efectuado los desembolsos.

Los intereses se calcularán sobre el monto de los saldos adeudados; empezarán a correr a partir de la fecha de cada desembolso del préstamo del Tesoro francés y se pagará semestralmente.

Los créditos comerciales garantizados son amortizables en 10 años, en 20 cuotas semestrales iguales y sucesivas. La tasa de interés será la de consenso de OCDE vigente el día de la firma del contrato.

Las modalidades de utilización y reembolso del préstamo serán precisadas por un Convenio de aplicación entre el Credit National y UTE.

CONCLUSIONES

Debe destacarse que las condiciones concesionales de plazo y tasa de interés son aún mejores a las establecidas en el contrato de préstamo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento otorgado a la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas.

Por otra parte, este préstamo junto con el otorgado por el BIRF garantizará el financiamiento de las obras de renovación de la Central Hidroeléctrica "Dr. Gabriel Terra".

En el entendido de que la adopción del presente Protocolo favorece la realización de un proyecto que se inscribe dentro de las prioridades nacionales en materia de desarrollo, con un crédito convenido en conjunto con el Gobierno francés en condiciones ventajosas para el país, vuestra Comisión de Asuntos Internacionales recomienda su aprobación.

Sergio Abreu. Miembro Informante. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase.

(Se lee)

-En discusión general.

Tiene la palabra el señor senador Abreu.

SEÑOR ABREU. - Para realizar las obras de renovación de la central hidroeléctrica "Gabriel Terra", la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas llamó a licitación internacional con financiación del Banco Mundial.

Con posterioridad a la adjudicación de la licitación, se recibió un ofrecimiento del Gobierno de Francia de un crédito de ochenta millones de francos franceses. Luego de efectuar las negociaciones, se firmó el presente Protocolo que está a consideración en este momento.

En virtud de que el préstamo es de carácter accesible y tiene características especiales, como la de dar un plazo de 30 años con 12 de gracia, y habida cuenta de que, repito, fue ofrecido con posterioridad a la adjudicación de la licitación, la Comisión de Asuntos Internacionales entiende que dicho préstamo sería beneficioso para el país y desea poner a consideración del Plenario la aprobación del proyecto de ley correspondiente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general el proyecto de ley.

(Se vota:)

-26 en 28. **Afirmativa.**

En discusión particular el artículo único del proyecto.

Léase.

(Se lee:)

"ARTICULO UNICO. - Apruébase el Protocolo Financiero entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Francesa, suscrito en la ciudad de Montevideo el día 18 de diciembre de 1990".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-28 en 28. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda aprobado en general y en particular el proyecto de ley y se comunicará al Poder Ejecutivo a los efectos de su promulgación.

10) ORGANIZACION Y SERVICIOS PORTUARIOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Se pasa a considerar el asunto que figura en primer término del orden del día: "Proyecto de ley de Organización y Servicios Portuarios. (Carp. Nº 304/90 - Rep. Nº 315/91)".

"Carp. Nº 304/90
Rep. Nº 315/91

PODER EJECUTIVO
Ministerio de Economía y Finanzas
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Ministerio de Industria, Energía y Minería
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
Ministerio de Turismo

Montevideo, 1º de agosto, 1990.

Señor Presidente de la Asamblea General
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a los efectos de remitirle el adjunto proyecto de ley relacionado con los monopolios de alcoholes, seguros, servicios portuarios, de telecomunicaciones y casinos.

De los artículos 5º, 7º, 8º, 10, 11, 12, 36 y 72 entre otros, de la Constitución, se desprende que nuestro sistema jurídico político se funda en la dignidad de la persona humana y en la libertad. La Constitución parte de la legitimidad de la actividad privada y de los derechos del hombre, los que sólo pueden ser limitados por el Estado en función del bien común.

El artículo 40 reconoce a la familia como la base de la sociedad y el 39 reconoce el derecho de asociación en forma amplia teniendo como único límite la ilicitud de su objeto. Por estos dos artículos pues se reconocen los grupos intermedios. Y la actividad de éstos y de los individuos es, según los casos, estimulada (Art. 45), garantizada (Art. 68), ayudada (Art. 69), fomentada (Art. 57 y protegida). No otra cosa que una protección a los individuos y a los grupos intermedios configuran la declaración de inconstitucionalidad de actos legislativos, la acción de nulidad, la acción de amparo y la acción reparatoria por ejemplo.

En cuanto al Estado, la Constitución le asigna según los casos el rol de velar (Art. 40), orientar (Art. 50), castigar (Art. 47), fomentar (Art. 57), coordinar (Art. 202), controlar y hasta ejercer ciertas actividades (Art. 46).

De lo expuesto se desprende inequívocamente la recepción a nivel constitucional de un principio de división de competencias entre el Estado y los particulares que en forma negativa puede expresarse de la siguiente manera: el Estado no debe ejercer aquellos roles que pueden realizar las sociedades intermedias o los individuos. Y en forma positiva puede expresarse así: al Estado le corresponde dirigir, vigilar, urgir, castigar, controlar, fomentar, estimular, ayudar, coordinar, integrar y hasta suplir a los particulares cuando exigencias del bien común lo imponen.

Este principio constitucional parte de la sociabilidad natural del hombre y tiene un doble fundamento: a) el carácter personal del hombre, sujeto de la actividad social y política; y b) la necesaria ordenación de la sociedad política hacia el bien común. Y ha tenido además recepción expresa en algunos textos legislativos como el artículo 3º del Decreto-Ley Nº 14.335, de 23 de diciembre de 1974.

Juan Bautista Alberdi decía: "La industria, es decir la fuerza que produce las riquezas, forma esencialmente un derecho privado... De ese principio, el más trascendental que contenga el edificio político argentino, resulta que toda ley, todo reglamento, todo estatuto que saca de manos de los particulares el ejercicio de alguna de esas operaciones, que se reputan y son industriales por esencia en todas las legislaciones del mundo y hace de él un monopolio o servicio exclusivo del Estado, ataca las libertades concedidas por la Constitución y altera la naturaleza del Gobierno cuyas atribuciones se reducen por la Constitución a legislar, juzgar y gobernar... El Gobierno que se hace banquero, asegurador, martillero, empresario en industria en vías de comunicación y en construcciones de otro género, sale de su rol constitucional; y si excluye de esas ramas a los particulares, entonces se alza con el derecho privado y con la Constitución, echando a la vez al país en la pobreza y en la arbitrariedad".

Es cierto que nuestra Constitución admite que el Estado preste determinados servicios o actividades que por su naturaleza son privadas. Pero en el caso de los llamados servicios sociales, lo hace presuponiendo la actividad privada en la materia. Y cuando admite la declaración de una actividad como servicio público y hasta la constitución de un monopolio -lo que se hará necesariamente por ley formal- es sólo cuando las exigencias del bien común así lo imponen y en tanto permanezcan dichas circunstancias.

En cuanto a los monopolios, tanta es la desconfianza del constituyente que el numeral 17 del artículo 85 exige para su constitución ley aprobada por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara o la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara para instituirlos en favor del Estado o de los Gobiernos Departamentales. No impone en cambio ninguna mayoría especial para su supresión.

El principio del paralelismo de las formas es inaplicable en el caso. Este principio de orden lógico, de técnica jurídica admite apartamientos. Recuerda ODENT que esta regla no es constantemente aplicada: ciertas formalidades son útiles cuando se trata de tomar una decisión positiva pero ningún sentido tienen en una negativa, o a la inversa. Tampoco puede aplicarse cuando ello falsea el mecanismo jurídico normal o cuando es excluida explícita o implícitamente por el derecho positivo (ODENT, R. Contentieux Administratif. París. 1970-1971. Fascicule V. Pag. 1444).

El exigir una mayoría especial para constituir un monopolio tiene su fundamento en el hecho de que ello supone un apartamiento a lo dispuesto por el artículo 36 de la Constitución. Pero extender las mismas mayorías sin texto constitucional expreso a la supresión de monopolios carece de sentido pues esto implica restituir una actividad al ámbito de la libertad.

Del principio expuesto se deduce que el Estado incurre en inconstitucionalidad cuando se abstiene de intervenir en la materia cuando las circunstancias así lo exigen, cuando asume actividades que no le corresponden por ser propias de los individuos o de los grupos intermedios sin que ello sea necesario y cuando habiéndolo hecho continúa desarrollando dichas actividades luego de desaparecidas las causas que lo justificaron.

Desde fines del siglo pasado el Estado uruguayo como la mayoría de los Estados, asumió en forma progresiva tareas propias del sector privado. No se limitó así a conducir la economía sino que pasó también a desarrollar actividades económicas, lo que provocó un desmesurado crecimiento del aparato estatal con la consiguiente reducción del ámbito particular.

Hoy el panorama ha cambiado. No solamente ese proceso se detuvo sino que desde hace varios años el mundo ha iniciado uno hacia la privatización o mejor dicho -en la feliz expresión del administrativista español Gaspar Ariño Ortiz- hacia la reprivatización, restituyendo al sector privado lo que por su origen y esencia es suyo. Los ejemplos de España, Gran Bretaña, Francia y Argentina con su reciente Ley Nº 23.696, de 18 de agosto de 1989, entre otros, son más que elocuentes.

El Uruguay no es ajeno a este fenómeno. La reactivación económica que se necesita, pasa en buena medida por una reforma del Estado que se adecue a las nuevas exigencias.

El Poder Ejecutivo, responsable de la conducción económica del país, pretende así en forma gradual y a través de diversas modalidades y procedimientos, impulsar ese proceso de reprivatización, para lo cual remite ahora el presente mensaje y proyecto de ley relativo a algunos monopolios.

El proyecto consta básicamente de cinco capítulos.

El Capítulo I refiere a la producción y comercialización de alcoholes.

Por el artículo 1º se suprime el monopolio de alcoholes y bebidas alcohólicas existente en favor de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) en virtud de lo dispuesto por la Ley Nº 8.764, de 15 de octubre de 1931. En consecuencia al poder esta actividad ser desarrollada por los particulares se requiere modificar su regulación, cosa que se efectúa por los artículos 2º y siguientes.

Por otra parte, como el artículo 7º se comete al Ministerio de Economía y Finanzas el control de esa actividad, por el artículo 8º se prevé la transferencia a dicho Ministerio de los recursos humanos y materiales de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland afectados a dichos cometidos.

El Capítulo II refiere al régimen de seguros.

Por el artículo 12 se derogan los monopolios sobre contratos de seguros establecidos en favor del Banco de Seguros del Estado.

No obstante, al ser varios los monopolios suprimidos no se estima conveniente que tal derogación sea inmediata. Esta se condiciona así a la fijación de su fecha por parte del Poder Ejecutivo (Art. 13). De esta manera, la supresión de los monopolios de seguros se hará efectiva en la fecha que determine este Poder según lo aconsejen las circunstancias, la que podrá no ser la misma para todos ellos.

Y consecuente con lo establecido se prevén normas que regulen la actividad de las compañías aseguradores.

El artículo 15 establece la obligatoriedad de contratar un seguro que cubra los daños que causen los vehículos automotores a terceros en accidentes de tránsito. Se sigue así la tendencia más moderna en la materia.

Los artículos 19, 20 y 21 consagran la responsabilidad contractual objetiva de quienes presten servicios públicos de

transporte colectivo terrestre de personas, la limitación de la responsabilidad y la obligación de asegurar de los mismos y la acción directa del damnificado contra el asegurador. Se continúa así una senda comenzada con el artículo 91 de la Ley Nº 15.851, de 24 de diciembre de 1986. Con ello se pretende solucionar un problema de considerable importancia, conforme a la doctrina, jurisprudencia y legislación comparada más moderna procurando contemplar todos los intereses en juego: del Estado, como titular de los servicios, del concesionario, su prestador, de los usuarios, de los terceros y el interés general.

Gamarra ha afirmado la responsabilidad objetiva del transportista sosteniendo que éste asume "el deber de conducir incólume al viajero desde un extremo al otro del itinerario (Responsabilidad del transportista de personas. En 1er. Simposio Internacional sobre Responsabilidad civil en el transporte terrestre. Publicado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. 1987. Pág. 93). Esta posición, sin textos claros que la establezcan, se ha ido afirmando en nuestra doctrina y jurisprudencia. El proyecto pues, no hace otra cosa que recoger en forma clara esa tendencia.

Y como bien advirtió Gamarra la consagración de la responsabilidad objetiva guarda estrecha vinculación con la obligatoriedad del seguro, la limitación de la responsabilidad y la acción directa del damnificado contra el asegurador. (Ob. cit. pág. 102 y ss.)

Esta solución beneficia al damnificado porque le permite una indemnización segura e inmediata. Y beneficia al transportista porque le permite asumir los riesgos de su actividad sobre bases razonables, ciertas y seguras.

En el estado actual, de producirse siniestros importantes, dadas las tendencias jurisprudenciales en cuanto a la fijación del daño moral, los concesionarios trabajan con la amenaza permanente de una quiebra, lo que por tratarse de un servicio público perjudica al Estado, al usuario y en definitiva al interés general. Para cubrirse de ese riesgo tendrían que contratar seguros elevadísimos sobre bases aleatorias que elevarían considerablemente las tarifas con todos los inconvenientes que ello implica.

Se advierte por otra parte que la limitación de la responsabilidad no es una novedad en nuestro Derecho. En efecto, ella ha sido consagrada por el artículo 156 del Código Aeronáutico y los montos han sido actualizados recientemente por el Decreto Nº 198/990 de 2 de mayo de 1990.

Durante los días 9, 10 y 11 de diciembre de 1987 se celebró en Montevideo, organizado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y auspiciado por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales el 1er. Simposio Internacional sobre Responsabilidad Civil en el Transporte Terrestre.

En él participaron prestigiosos profesores de Argentina, Brasil, España, México, selectos magistrados uruguayos y lo más representativo de nuestras Cátedras de Derecho Administrativo, Civil, Comercial, Aeronáutico e Internacional Privado. Las conclusiones finales en lo atinente al tema fueron las siguientes:

"1. La responsabilidad del transportista es objetiva y está fundada en el riesgo de la empresa.

2. Para eximirse de responsabilidad el transportista debe acreditar una causa extraña, a saber:

a) caso fortuito o fuerza mayor;

b) hecho de la víctima;

c) culpa de un tercero extraño".

DE LEGE FERENDA:

"1. Es necesario revisar la legislación del transporte y del seguro de responsabilidad civil por daños derivados del transporte, de acuerdo con las realidades nacionales y atendiendo a la doctrina y la legislación nacional y extranjera.

2. En atención al fundamento objetivo de la responsabilidad del transportista, debe fijarse un máximo indemnizatorio.

3. En el contrato de pasaje debe imponerse el seguro obligatorio y otorgar a la víctima acción directa contra el asegurador.

4. El seguro social es la respuesta adecuada al riesgo en su dimensión social. En su financiación deben concurrir los diversos sectores, intereses y protagonistas del servicio público."

Como se percibe, el presente proyecto recoge las conclusiones de dicho Simposio.

El Capítulo III refiere al monopolio de los servicios portuarios.

Al respecto, el artículo 15 de la Ley Nº 5.495, de 21 de julio de 1916 faculta al Poder Ejecutivo para decretar el monopolio de todos o cada uno de los servicios del puerto, dando cuenta en cada caso a la Asamblea General. En uso de tales facultades, el referido Poder, por Decreto de 25 de julio de 1927, dispuso en favor de la Administración Nacional de Puertos el monopolio de todos los servicios marítimos del Puerto de Montevideo, excluidos los que expresamente menciona, dando cuenta a la Asamblea General.

El artículo 26 del proyecto deroga el monopolio que de los servicios portuarios se hayan establecido en favor de la Administración Nacional de Puertos.

No obstante, al ser varios los servicios que en régimen de monopolio presta actualmente dicha Administración, no se estima conveniente que tal derogación sea inmediata.

La misma ha sido condicionada, por el artículo 27, a la fijación de su fecha por parte del Poder Ejecutivo, quedando supeditada la efectiva supresión del monopolio, a la valoración que de las circunstancias realice en cada caso el citado Poder.

El Capítulo IV refiere al monopolio de los servicios de telecomunicaciones que presta la Administración Nacional de Telecomunicaciones.

Al respecto, el artículo 6º del Decreto Ley Nº 14.235, de 25 de julio de 1974 impuso en favor de dicha Administración, el monopolio de los servicios cuya prestación se le asigna por esa ley.

Por el artículo 28 del proyecto que se remite se deroga al referido monopolio, condicionando la efectividad de dicha supresión a la fijación de la fecha que determine el Poder Ejecutivo según las circunstancias de cada caso. (Art. 29).

Finalmente, el Capítulo V refiere a los Casinos. (Art. 30).

El Poder Ejecutivo, dada la índole de esta actividad no considera oportuno suprimir el monopolio. Estima que el Estado debe desarrollarla aunque los particulares puedan acceder a ella mediante el régimen de concesión. Se sigue en este artículo la solución consagrada por el artículo 20 del Decreto-Ley Nº 14.335, de 23 de diciembre de 1974.

No obstante existen con el texto vigente tres grandes diferencias: a) la primera radica en la inclusión en el primer inciso del artículo del proyecto de la expresión "directamente". Con ello se permite al Estado explotar directamente los casinos. El texto actual impone necesariamente la concesión; b) la segunda radica en imponer el procedimiento de la licitación pública -como principio- para el otorgamiento de las concesiones pues dado los altos intereses en juego, es el que ofrece las mayores garantías; c) la tercera radica en admitir la contratación directa cuando se pretenda instalar casinos en hoteles de categoría internacional "cinco estrellas" o en complejos turísticos que hayan obtenido la declaración de interés nacional al amparo del Decreto-Ley Nº 14.178 de 28 de marzo de 1974. Tal solución se impone pues en estos casos la licitación pública resulta imposible.

Con la esperanza de la pronta aprobación del presente proyecto, el Poder Ejecutivo saluda a usted con la mayor consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Enrique Braga, Mariano Britos, Wilson Elso Goñi, Augusto Montesdeoca, Alvaro Ramos, José Villar.**

PROYECTO DE LEY

Capítulo I

PRODUCCION Y COMERCIALIZACION DE ALCOHOLES

Artículo 1º. - Suprímese el monopolio de alcoholes y bebidas alcohólicas, establecido en beneficio de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) por la Ley Nº 8.764, de 15 de octubre de 1931.

Art. 2º. - Suprímese el régimen de caracterizaciones de bebidas alcohólicas establecido en el Decreto-Ley Nº 10.316, de 19 de enero de 1943.

Art. 3º. - Los envases de las bebidas alcohólicas denominadas caña, grappa y whisky, sean de producción nacional o importadas, deberán llevar impresos en su etiqueta principal, la constancia de la naturaleza o tipo de producto, su graduación y la identificación del fabricante o importador, sin perjuicio del mantenimiento de las disposiciones actuales sobre otras constancias obligatorias en etiquetas o envases.

La reglamentación establecerá el plazo para el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior.

El producto en infracción podrá ser decomisado y el infractor será sancionado con una multa hasta tres veces el valor ficto establecido para la liquidación del Impuesto Específico Interno (IMESI) por litro o fracción del producto en infracción.

Art. 4º. - La comercialización de bebidas alcohólicas que difieran en más de un grado Gay Lussac (1° G.L.) de la graduación indicada en la etiqueta de los envases, será sancionada con una multa equivalente a cinco veces el valor ficto referido en el artículo anterior por litro o fracción del producto en infracción el que podrá ser decomisado.

Corresponderá igual sanción, cuando el contenido de los envases haya sido manipulado o alterado o en general, cuando no se ajuste en su composición a lo establecido en las normas UNIT para cada tipo de producto, siendo preceptivo el decomiso del mismo.

El Poder Ejecutivo, al reglamentar la presente disposición, publicará las respectivas normas UNIT para alcoholes y bebidas alcohólicas.

Art. 5º. - Cuando se comercialicen alcoholes potables o desnaturalizados con una graduación menor a la establecida por las normas que regulan su producción, así como en los casos de regeneración de alcoholes desnaturalizados, empleo en otros usos no autorizados y de tenencia de los mismos en lugares que se comuniquen con locales en donde se depositen alambiques, se aplicará al infractor las medidas establecidas en el artículo anterior.

La multa se calculará en base al precio de la comercialización del alcohol en el lugar en que se ubique o el de adquisición cuando no se destine a ser comercializado en el estado originario.

Art. 6º. - Los productos de decomiso, hidratados o adulterados que no puedan ser comercializados, serán inutilizados mediante el procedimiento de derrame.

Art. 7º. - Los controles y sanciones establecidos en este capítulo, serán de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas.

Art. 8º. - Transfiéranse al Ministerio de Economía y Finanzas los recursos humanos y materiales de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland afectados a las actividades de control y sancionatorias previstas en la presente ley.

El Poder Ejecutivo coordinará con la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland los recursos materiales y humanos a transferir. Estos últimos serán considerados como personal excedente a los efectos de su redistribución, la que se efectuará de acuerdo al procedimiento y en las condiciones legalmente previstas, en lo que fuere pertinente.

Los funcionarios inspectivos de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland, que fueren redistribuidos, gozarán de la participación de multas y comisos a que tienen derecho los funcionarios aduaneros.

Art. 9º. - Déjanse sin efecto las autorizaciones especiales para fabricar o importar alambiques establecidas en el Decreto-Ley Nº 10.316, de 19 de enero de 1943 y decretos reglamentarios, así como las existentes para instalar plantas destiladoras de orujos y borras de producción propia o ajena.

Dichas autorizaciones quedarán sin efecto a los ciento ochenta días contados a partir de la publicación de la presente ley.

Los precios de los orujos, borras y flemas, serán determinados por el mercado.

Los controles de producción, traslado y ensilado de orujos y borras, funcionamiento de alambiques, apertura y clausura de sus piletas para retirar flemas, volúmenes producidos, así como el control de venta y uso de alcoholes potables para encabezar vinos, serán efectuados por el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI) en la forma que determine la reglamentación.

Art. 10. - La Dirección General Impositiva controlará la comercialización de alcoholes y bebidas alcohólicas en el ámbito de su competencia.

Art. 11. - La Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland establecerá los precios de venta de todos los productos que elabore y comercialice en régimen de competencia.

CAPITULO II

REGIMEN DE SEGUROS

Artículo 12. - Derógase los monopolios sobre contratos de seguros establecidos en favor del Banco de Seguros del Estado.

Art. 13. - El Poder Ejecutivo fijará la fecha en que se hará efectiva la derogación establecida precedentemente, para cada uno de los seguros que se encuentran monopolizados.

La misma se producirá en un plazo no menor de cuatro meses contados a partir de la publicación del acto del Poder Ejecutivo que así lo disponga.

Art. 14. - Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 12, declárase que los monopolios que la Ley Nº 3.935, de 27 de diciembre de 1911 y modificativas cuya instauración se cometió al acto administrativo, serán limitados a los que el Poder Ejecutivo hizo efectivos con anterioridad a la vigencia de la Ley Nº 9.585, de 20 de agosto de 1936 y referentes a siniestros ocurridos en el país o a asegurados residentes en el mismo.

Art. 15. - Para circular por las calles, carreteras, caminos, lugares públicos y cualquier otra vía de tránsito nacional o departamental, todo vehículo automotor deberá estar amparado por un seguro vigente que cubra los daños que se causen a terceros en accidentes de tránsito.

El seguro establecido en el inciso anterior deberá tener como mínimo, un capital equivalente a 1.000 Unidades Reajustables.

Todo siniestro ocasionará la reducción del capital en la suma indemnizada, la que deberá reponerse automáticamente a la fecha del accidente con cargo al asegurado en la forma que disponga la reglamentación.

Quedan comprendidos en lo previsto por este artículo los vehículos matriculados en el extranjero en tránsito por el territorio nacional. Para este efecto, las compañías de seguros deberán otorgar pólizas por el lapso durante el cual el vehículo permanezca en el país.

Se considerará que los vehículos automotores asegurados en el extranjero cumplen con la obligación impuesta por el inciso primero, siempre que su póliza cubra los riesgos ocurridos en el Uruguay en las condiciones que establezca la reglamentación.

Quedan excluidos de la cobertura establecida en este artículo, los vehículos que intervengan en competencias deportivas realizadas en pistas privadas o en vías de tránsito, sean, o no de uso público.

Art. 16. - La circulación de cualquier vehículo automotor comprendido en la obligación establecida en el artículo anterior sin dicho seguro vigente, será sancionada por el Poder Ejecutivo con multa de hasta 50 Unidades Reajustables y prohibición de circular hasta la regularización correspondiente.

Art. 17. - Las instituciones de seguros existentes o a instalarse en el país que operen en el ramo de automotores estarán obligadas a otorgar el seguro establecido en los artículos anteriores a todo vehículo que se encuentre en condiciones reglamentarias para circular de acuerdo a las normas nacionales y municipales en vigencia.

El Poder Ejecutivo determinará la fecha en que se hará efectiva la obligación de asegurar la que será concomitante o posterior a la de la efectiva supresión del monopolio del seguro de responsabilidad civil, así como el régimen de sanciones a aplicarse a los infractores, los procedimientos y sistemas de controles.

Art. 18. - A los efectos de esta ley se entiende por vehículo automotor todo aparato provisto de un motor propulsor, destinado a circular por el suelo para el transporte de personas o bienes, incluyendo cualquier elemento montado sobre ruedas que le sea acoplado.

No quedan comprendidos dentro de esta definición: a) los vehículos que circulan sobre rieles; b) los vehículos agrícolas e industriales siempre y cuando no circulen por vías de tránsito o lugares públicos, por sus propios medios.

Art. 19. - Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 15 de la presente ley, para circular por las calles, carreteras, caminos y lugares públicos y cualquier otra vía de tránsito nacional o departamental, toda empresa que preste servicios públicos de transporte colectivo terrestre de personas, ya sea departamentales, nacionales o internacionales, deberá estar amparada por un seguro vigente que cubra los daños corporales y no corporales que se causen a los pasajeros.

El seguro deberá contratarse por un monto equivalente a 6.000 Unidades Reajustables por pasajero.

El total de créditos indemnizatorios por daños corporales y daño moral no superará 6.000 Unidades Reajustables por pasajero afectado en su integridad física.

Art. 20. - La responsabilidad contractual que presten servicios públicos de transporte colectivo terrestre de personas, sean ellas departamentales, nacionales o internacionales, será objetiva.

El transportista y en su caso el guardián material del vehículo sólo podrán eximirse de responsabilidad acreditando la existencia de: a. Fuerza mayor o caso fortuito.
b. hecho de la víctima.
c. hecho de un tercero.

Art. 21. - En los casos a que se refieren los artículos 19 y 20 el damnificado deberá accionar directamente contra el asegurador.

Art. 22. - La acción reparatoria por daños ocasionados por accidentes de tránsito incluidos en la presente ley prescribirá al año de producido el siniestro.

Art. 23. - Las nuevas empresas que se instalen en el país para operar en seguros y las ya instaladas cuando decidan operar cubriendo riesgos sobre los que no operaban, deberán obtener autorización del Poder Ejecutivo. Este la otorgará o denegará por razones de legalidad o mérito fundado en la reglamentación que a tales efectos se dicte.

La aludida reglamentación incluirá, entre otras, disposiciones acerca de requisitos de admisibilidad, condiciones de funcionamiento, controles, solvencia financiera y técnica de las empresas, requisitos en materia de personería, capital, domicilio jurídico, reservas técnicas, reaseguros y su localización, inversiones e información.

Art. 24. - A los efectos del artículo anterior así como de coordinar la actividad del sector público y privado en la materia, créase en el Banco Central del Uruguay la Superintendencia de Seguros.

Art. 25. - Créase una Comisión Honoraria integrada por un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, que la presidirá, uno del Banco de Seguros del Estado y dos delegados del sector privado designados por dicho Ministerio a propuesta de las Compañías de Seguros que operen en plaza.

Los cometidos de esa comisión serán:

A) Asesorar a la Superintendencia de Seguros;

B) Proponer al Poder Ejecutivo textos legales sobre las siguientes materias:

a) Modificaciones a la Ley Orgánica del Banco de Seguros del Estado;

b) Régimen jurídico de control estatal sobre el Banco de Seguros del Estado y sobre las compañías privadas de seguros;

c) Régimen jurídico del contrato de seguros.

La Comisión se instalará en el Ministerio de Economía y Finanzas dentro de los treinta días de entrada en vigencia de esta ley y elevará su propuesta en un plazo no mayor a los ciento ochenta días de la fecha de su instalación.

El Poder Ejecutivo, dentro de los siguientes treinta días someterá a consideración de la Asamblea General los proyectos de ley correspondientes sobre las materias aludidas.

CAPITULO III

SERVICIOS PORTUARIOS

Artículo 26. - Derógase el monopolio de los servicios portuarios establecido en favor de la Administración Nacional de Puertos.

Art. 27. - El Poder Ejecutivo fijará la fecha en que se hará efectiva la derogación establecida precedentemente. La misma se producirá en un plazo no menor de cuatro meses contados a partir de la publicación del acto del Poder Ejecutivo que así lo disponga.

CAPITULO IV

SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

Artículo 28. - Derógase el monopolio establecido en el artículo 6º del Decreto-Ley Nº 15.235, de 25 de julio de 1974 en favor de la Administración Nacional de Telecomunicaciones.

Art. 29. - El Poder Ejecutivo fijará la fecha en que se hará efectiva la derogación establecida precedentemente. La misma se producirá en un plazo no menor de cuatro meses contados a partir de la publicación del acto del Poder Ejecutivo que así lo disponga.

CAPITULO V

EXPLOTACION DE CASINOS

Artículo 30. - El Estado explotará los casinos de que dispone actualmente y los que estime conveniente instalar, directamente o en régimen de concesión.

La elección del concesionario se hará mediante licitación pública teniendo en cuenta para la adjudicación entre otros elementos y requisitos, el precio de la concesión, los antecedentes y solvencia del oferente, el monto de las inversiones, bienes que se incorporarán al patrimonio nacional o estatal y los planes de desarrollo turístico y fomento local o nacional. No obstante, el Poder Ejecutivo podrá conceder directamente la explotación de casinos cuando esto haya sido solicitado por el particular interesado para instalarlo en hoteles de categoría internacional "cinco estrellas" cuya actividad haya sido declarada de interés nacional al amparo del Decreto-Ley Nº 14.178, de 28 de marzo de 1974, o en complejos turísticos que hayan obtenido tal declaración en el marco del citado decreto-ley.

CAPITULO VI

DEROGACIONES

Artículo 31. - Deróganse los artículo 1º y 2º de la Ley Nº 3.935, de 27 de diciembre de 1911, artículo 15 de la Ley Nº 5.495, de 21 de julio de 1916, artículo 1º de la Ley Nº 7.975, de 19 de julio de 1926, los artículos 1º en lo pertinente y 5º de la Ley Nº 8.764, de 15 de octubre de 1931, artículos 17 a 25 inclusive, 28, 38 y 43 del Decreto-Ley Nº 10.316, de 19 de enero de 1943, artículos 324, 326 y 328 de la Ley Nº 12.804, de 30 de noviembre de 1960, artículo 6º del Decreto-Ley Nº 14.235, de 25 de julio de 1974, artículo 20 del Decreto-Ley Nº 14.335, de 23 de diciembre de 1974, artículo 378 inciso 2 del Decreto-Ley Nº 14.416, de 28 de agosto de 1975, Decreto-Ley Nº 14.722, de 28 de octubre de 1977, Decreto-Ley Nº 15.111, de 26 de marzo de 1981, Decreto-Ley Nº 15.392, de 10 de mayo de 1983, así como todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Enrique Braga, Mariano Brito, Wilson E. Goñi, Augusto Montesdeoca, Alvaro Ramos, José Villar.

CAMARA DE SENADORES
Comisión de
Constitución y Legislación
Integrada

PROYECTO SUSTITUTIVO

CAPITULO I

ORGANIZACION Y SERVICIOS PORTUARIOS

Artículo 1º. - La prestación de servicios portuarios eficientes y competitivos constituye un objetivo prioritario para el desarrollo del país.

Los servicios portuarios se prestarán en los puertos de la República durante las veinticuatro horas del día y durante todos los días del año, si la respectiva demanda así lo requiere.

DE LA CIRCULACION DE MERCADERIAS

Artículo 2º. - La circulación de mercaderías en el Puerto de Montevideo será libre. No se exigirá para ello autorizaciones ni trámites formales. La libertad de circulación comprende todo tipo de actividad que no signifique modificación de la naturaleza del producto o mercadería. El destino de las mercaderías que ingresen al Puerto podrá ser cambiado libremente. No estarán sujetas en ningún caso a restricciones, limitaciones, permisos o denuncias previas.

El Poder Ejecutivo reglamentará el contralor aduanero de las mercaderías que se encuentren en este régimen, de forma tal que no se entorpezca la libertad de circulación.

Art. 3º. - Durante su permanencia en el recinto aduanero portuario, las mercaderías estarán exentas de todos los tributos y recargos aplicables a la importación o en ocasión de la misma.

Cuando fueran introducidas desde el Puerto de Montevideo al territorio aduanero nacional, se considerarán importaciones o despachos de entrada procedentes del exterior a todos los efectos y deberán cumplir los trámites y pagos que correspondan.

Las mercaderías nacionales o nacionalizadas para ser introducidas al Puerto de Montevideo, deberán ajustarse a las normas que rigen para la exportación o para el despacho de salida del país.

Art. 4º. - El régimen establecido en los artículos 2º y 3º se aplicará en los demás puertos y terminales portuarios de la República con capacidad para recibir naves de ultramar, cuyas áreas aduaneras y portuarias respectivas estén jurídicamente delimitadas.

Art. 5º. - El Poder Ejecutivo fijará, dentro de los ciento veinte días de entrada en vigencia de la presente ley a los efectos de su aplicación, los límites de los recintos aduaneros y portuarios que no estuvieran jurídicamente determinados.

Art. 6º. - Apruébase el Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional, firmado en Londres el 9 de abril de 1965, sus Anexos y Enmiendas de 1969, 1973, 1978 y 1986, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 255 de la Ley Nº 13.318, de 28 de diciembre de 1964.

DE LOS SERVICIOS PORTUARIOS

Artículo 7º. - Compete al Poder Ejecutivo el establecimiento de la política portuaria y el control de su ejecución. Fomentará la descentralización funcional de los diferentes puertos de la República, sin perjuicio de asegurar la debida coordinación de las actividades que se desarrollen en los mismos y velará por que la prestación de servicios portuarios se efectúe en condiciones de libre competencia, reservándose en todo caso el derecho de fijar tarifas máximas por esos servicios.

Art. 8º. - Los servicios de estiba, desestiba, carga, descarga y conexos se regirán por las disposiciones del Capítulo II de esta ley.

DE LOS SERVICIOS PORTUARIOS
EN EL PUERTO DE MONTEVIDEO

Artículo 9º. - La prestación de servicios portuarios en el Puerto de Montevideo por parte de empresas privadas se ejercerá en los términos y condiciones dispuestos por la reglamentación que a los efectos dictará el Poder Ejecutivo con el asesoramiento de la Administración Nacional de Puertos.

Dicha reglamentación establecerá los requisitos técnicos y económicos que deberán poseer tales empresas. Estas podrán emplear equipos, utilaje y personal propios. También podrán contratar el uso de equipos y utilaje de la Administración Nacional de Puertos. Sin embargo, en ningún caso el uso de los muelles y de las grúas estatales existentes podrá constituir un monopolio de hecho en manos de agentes privados.

Las empresas privadas que cumplan servicios portuarios estarán sujetas a las normas de organización y funcionamiento del Puerto y actuarán en un todo conforme a las disposiciones de su Capitanía. Serán, asimismo, pasibles de las sanciones que procedan por el incumplimiento de dichas normas o disposiciones.

Las reglas de este artículo relativas a equipos y utilaje de la Administración Nacional de Puertos son aplicables a las empresas privadas que prestaren servicios en función del literal B del artículo 11.

Art. 10. - Sustitúyese el artículo 9º de la Ley Nº 5.495, de 21 de julio de 1916, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTICULO 9º.- Son cometidos de la Administración Nacional de Puertos:

a) La administración, conservación y desarrollo del Puerto de Montevideo y de aquellos otros puertos que le encomienda el Poder Ejecutivo.

b) Asesorar al Poder Ejecutivo en materia portuaria, pudiendo presentar iniciativas al respecto.

c) Prestar servicios portuarios en forma directa o indirecta cuando así lo determine el Poder Ejecutivo.

d) Dirigir, supervisar y coordinar las funciones del puerto".

Art. 11. - El Directorio de la Administración Nacional de Puertos tendrá los poderes jurídicos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos y, en particular, podrá:

A) Construir las obras y adquirir los elementos que sean necesarios.

B) Con la aprobación del Poder Ejecutivo:

1) Otorgar concesiones, permisos o autorizaciones a personas físicas o jurídicas, de derecho público o privado a los fines de que:

i) realicen servicios portuarios tanto marítimos como terrestres;

ii) utilicen determinados espacios abiertos o cerrados dentro del recinto portuario, para almacenar en ellos productos o mercaderías, revisarlas, clasificarlas, agruparlas o fraccionarlas;

iii) construyan las obras necesarias para el cumplimiento de sus actividades.

2) Contratar la prestación de servicios portuarios con terceros.

3) Asociarse con capitales privados para la prestación de servicios portuarios. La asociación se hará a través de la participación en sociedades comerciales, con integración de la Administración Nacional de Puertos en la Dirección y capital, pudiendo ésta aportar al efecto aquella parte de su patrimonio necesaria o conveniente a los fines de la empresa.

Art. 12. - En las contrataciones que se lleven a cabo al amparo de los dispuesto en el literal B del artículo anterior, la Administración Nacional de Puertos, tomará las medidas jurídicas y prácticas pertinentes a efectos de:

A) Promover el ejercicio de la libertad de elección de los consumidores;

B) Evitar la formación de monopolios de hecho y, cuando ello no fuere posible, establecer garantías que aseguren su control;

C) Evitar la concurrencia desleal por el otorgamiento de subsidios, subvenciones u otras prácticas análogas, particularmente en perjuicio de oferentes nacionales;

D) Obtener niveles tecnológicos de excelencia;

E) Contar con el asesoramiento adecuado, pudiendo para ello contratar a consultores o empresas consultoras independientes, preferentemente nacionales;

F) Disponer, previamente a las transferencias de bienes o el aporte a sociedades comerciales, de avalúos practicados según las normas generalmente aceptadas en la materia;

G) Resguardar que las diversas contrataciones estén revestidas de la publicidad adecuada para asegurar la debida transparencia de las operaciones y permitir el más amplio concurso de interesados; (artículo 482 y siguientes de la Ley Nº 15.903, de 10 de noviembre de 1987 y artículos 653 y 655 de la Ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990);

H) Precaver contra la eventualidad de que controversias con co-contratantes extranjeros puedan redundar en conflictos con otros Estados;

I) Asegurar la máxima imparcialidad en los procedimientos;

J) Procurar, en el otorgamiento de concesiones que incluyan la transferencia de derechos reales sobre inmuebles estatales, una contrapartida de inversiones en los mismos.

Art. 13. - Las empresas privadas que desearen prestar servicios portuarios en función del ejercicio de las facultades establecidas en el literal B del artículo 11 deberán ajustarse a las condiciones siguientes; sin perjuicio de las demás que resulten de los respectivos pliegos de condiciones y contratos:

i) Poseer las calificaciones técnicas y económicas que determine la reglamentación.

ii) Podrán emplear equipos, utilaje y personal propios, dentro del marco contractual convenido y de las normas generales que se dicten para la administración de los puertos y la coordinación de las actividades portuarias.

iii) Prestar en igualdad de condiciones los servicios a su cargo a todos quienes los soliciten dentro de la autorización concedida.

iv) Mantener la continuidad y regularidad de los servicios.

DE LA ORGANIZACION DEL PUERTO
DE MONTEVIDEO

Artículo 14. - Créase en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas la Capitanía del Puerto de Montevideo que será la autoridad coordinadora de todas las actividades en dicho puerto. Los cargos de Capitán y Sub Capitán del Puerto de Montevideo serán de particular confianza, sus titulares serán designados por el Poder Ejecutivo y tendrán la remuneración prevista en los literales c) y d), respectivamente del artículo 9º de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986.

Art. 15. - A la Capitanía del Puerto de Montevideo compete:

A) Dirigir, coordinar y supervisar las actividades que se desarrollen en el Puerto de Montevideo, especialmente las relacionadas con:

1) la entrada, visita y salida de buques;

2) el embarque y desembarque de personas;

3) la estiba y desestiba, carga y descarga, embarque y desembarque, transferencia y depósito de mercaderías, contenedores y demás objetos;

B) Adoptar las medidas conducentes para que las diversas operaciones portuarias se desarrollen en todos sus aspectos con la mayor eficacia y eficiencia posibles.

C) Coordinar con las autoridades competentes las condiciones de prestación de servicios, utilización de los sistemas, instalaciones y equipos y el mantenimiento de la infraestructura portuaria y, en especial, coordinar con aquéllas la racionalización en la realización de todas las operaciones, en materia de sanidad marítima,

humana, animal y vegetal, migración y tramitación y formalidades de aduana, Banco de la República Oriental del Uruguay, de Prefectura Nacional Naval y de todo otro órgano u organismo actuante en lo relacionado con las diversas actividades portuarias.

Art. 16. - El Capitán del Puerto de Montevideo proyectará las normas que regulen las actividades sujetas a su dirección, coordinación y supervisión. Las referidas normas serán comunicadas a los organismos o entidades intervinientes en dichas actividades y elevadas a consideración del Poder Ejecutivo para su aprobación. Una vez aprobadas por éste, serán obligatorias para todos los organismos o entidades intervenientes.

Art. 17. - La Capitanía del Puerto de Montevideo, para el cumplimiento de sus funciones, se comunicará directamente con todos los órganos u organismos relacionados con las diversas actividades portuarias, los que deberán prestarle toda la colaboración y cooperación que aquélla les solicite.

La Administración Nacional de Puertos y las demás instituciones y organismos públicos intervinientes en la operativa portuaria, facilitarán a la referida autoridad todos los recursos humanos y materiales que sean necesarios para el mejor cumplimiento de sus cometidos y funciones.

Art. 18. - Créase en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas una Comisión Honoraria para asistir y asesorar a la Capitanía del Puerto de Montevideo.

Dicha Comisión será presidida por el Capitán del Puerto de Montevideo y estará compuesta, además: 1º) por otros cuatro miembros del sector público designados por el Poder Ejecutivo a propuesta, respectivamente, de la Administración Nacional de Puertos, de la Dirección Nacional de Aduanas, de la Prefectura Nacional Naval y de ANSE y, 2º) de delegados de aquellas entidades privadas más representativas de prestatarios de servicios y de usuarios del Puerto que el Capitán estime conveniente, designados en la forma que determine la reglamentación.

Art. 19. - Los puertos estatales existentes fuera del departamento de Montevideo, a la fecha de esta ley, serán administrados por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, excepto aquellos que el Poder Ejecutivo asigne a la Administración Nacional de Puertos.

La autoridad de cada puerto tendrá, con respecto de éste, los cometidos y poderes jurídicos establecidos en los artículos 10 y 11.

El Poder Ejecutivo determinará, para cada puerto, quién ejercerá las funciones de Capitán de Puerto. Este tendrá los cometidos y facultades establecidos en los artículos 14 a 17.

El Poder Ejecutivo, asimismo, determinará en qué puertos se constituirán Comisiones Honorarias, con las funciones señaladas en el artículo 18 y la integración que en cada caso se determine, incluyendo un representante de la Intendencia Municipal respectiva.

CAPITULO II

MANO DE OBRA PORTUARIA

Artículo 20. - Los servicios de estiba, desestiba, carga, descarga, y conexos, así como las tareas de movilización de bultos en tierra que se realicen en los puertos comerciales de la República, se desarrollarán bajo las normas organizativas de dichos puertos y las específicas a tales actividades que se estipulan en la presente ley y su reglamentación.

Art. 21. - Los trabajos a bordo y en tierra se realizarán bajo una dirección única. Los poderes de dirección, así como los de organización del trabajo y de disciplina corresponderán a los empleadores.

Art. 22. - La prestación de los servicios referidos en el artículo 20 se realizará en régimen de libre competencia a partir de los ciento ochenta días de promulgada la presente ley.

El Poder Ejecutivo reglamentará dentro de los ciento veinte días de su entrada en vigencia los requisitos técnicos y económicos que deberán reunir las referidas empresas, así como el contralor de su cumplimiento posterior.

Las empresas privadas se regirán por las normas generales en materia laboral, tributaria y de la Seguridad Social, sin perjuicio de su obligación de cumplir asimismo con las disposiciones de organización y policía portuaria. Las autoridades competentes podrán impedir el acceso al puerto, en forma temporal o permanente, del personal de aquellas empresas que infrinjan dichas normas.

Art. 23. - El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social controlará el cumplimiento de las obligaciones de las empresas privadas en materia laboral, de Seguridad Social y de seguridad en el trabajo. A tales efectos dispondrá lo necesario para que las remuneraciones del personal jornalero de dichas empresas y el pago de los aportes que se efectúen, por intermedio de dicho Ministerio, instalando en los recintos portuarios las dependencias apropiadas para ello.

Los organismos competentes de la administración de los diferentes puertos facilitarán en tal caso al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los locales e instalaciones que el mismo requiera.

El ejercicio de las facultades establecidas en este artículo no menoscabará ni restringirá lo establecido en el artículo 21, ni interrumpirá la continuidad de los trabajos y operaciones a cargos de los empleadores.

PARTE I - DEL PUERTO DE MONTEVIDEO

Artículo 24. - Las tareas de estiba, desestiba, carga, descarga y conexas que se cumplan en los buques surtos en dársenas, muelles, antepuerto y rada del Puerto de Montevideo, así como todas las tareas de movilización de bultos que se efectúen en sus muelles y ramblas (operaciones en tierra) estarán a cargo de personal provisto por ANSE, o por otras empresas de acuerdo a la presente ley.

Se exceptúan de lo anterior, salvo solicitud expresa del empleador, los casos siguientes:

a) Los combustibles y demás productos líquidos a granel;

b) El aprovisionamiento y suministro a buques, dentro de los límites que establezca la reglamentación;

c) Las operaciones con explosivos que se efectúen en la rada;

d) Las operaciones que por sus métodos de manipulación, sus características de automatización o mecanización no requieran la contratación de personal;

e) Aquellas en las que sea usual la utilización de la tripulación del buque;

f) Las tareas que se realicen dentro de los depósitos portuarios;

g) El manejo de medios mecánicos en tierra o abordo que pertenezcan a la Administración Nacional de Puertos o a particulares (empresas, etc.);

h) Las operaciones de estiba y desestiba en los buques de los productos refrigerados y congelados de la industria frigorífica de carne, que no implique la utilización de contenedores;

i) La carga y descarga de correspondencia;

j) El trincado y destrincado de mercaderías y cotenedores;

k) El embarque y desembarque de animales en pie cuando se utilicen rampas o similares;

l) La limpieza o preparación de bodegas, tanques y sentinas;

m) Los casos de fuerza mayor.

SECCION I - DE LOS REGISTROS DE ANSE
Y DEL PERSONAL DE LOS MISMOS

Artículo 25. - Las normas que se establecen en esta sección serán aplicables únicamente al personal de los registros de ANSE.

Art. 26. - La administración de los registros existentes en el Puerto de Montevideo será ejercida por la Administración Nacional de los Servicios de Estiva (ANSE).

ANSE será administrada por un Director, designado por el Poder Ejecutivo quien podrá removerlo en cualquier momento y sin expresión de causa, a cuyos efectos se declara el cargo de particular confianza (Ley Nº 15.900, de 21 de octubre de 1987, artículo 5º).

ANSE se relacionará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en lo que se refiere a sus cometidos laborales y a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, en lo referente a sus funciones en la operativa portuaria.

Art. 27. - La Bolsa de Trabajo de Estiba, en el Puerto de Montevideo estará integrada por los registros indicados en el artículo 7º del Decreto Ley especial Nº 6, de 14 de marzo de 1983. Las de Capataces, Apuntadores y Guardianes estarán integradas por quienes revisten en los registros respectivos.

Declánse cerrados a partir del 31 de agosto de 1990, todos los registros de las Bolsas de Trabajo antes mencionadas.

El Poder Ejecutivo a solicitud de los empleadores podrá reabrir el registro de Estiba "A" para proveer vacantes cuando el número de sus integrantes haya caído por debajo del 50% con relación al existente al 31 de agosto de 1990.

En tal caso las vacantes se llenarán por sorteo de entre los candidatos propuestos por los empleadores.

DEL REGISTRO DE ESTIBADORES
Y GUINCHEROS DE ANSE

Artículo 28. - ANSE, previo asesoramiento de la Comisión Tripartita respectiva, propondrá al Poder Ejecutivo las normas reglamentarias de trabajo y condiciones en que éste se desarrollará, especialmente la cantidad mínima de trabajadores necesarios por mano, según el tipo de operación.

Art. 29. - Los trabajadores integrantes de los Registros A) y B) tendrán, durante el plazo a que hace referencia el inciso final, la preferencia referida en los artículos 8º, 9º y 10 del Decreto-Ley especial Nº 6, de 14 de marzo de 1983, para ser seleccionados o convocados.

El empleador tendrá el derecho de seleccionar libremente, hasta un máximo de veinte operarios de los Registros de Estiba, en calidad de personal preferente, distribuyéndose el trabajo entre los demás operarios por el sistema de rotación.

A partir de los ciento ochenta días de la promulgación de esta ley los empleadores podrán seleccionar libremente a la totalidad de los operarios entre los que integren el o los Registros de Estiba existentes a esa fecha, de acuerdo a lo que

establezca la reglamentación. Esta preverá el derecho de todo trabajador, una vez en vigencia la libertad de selección, a percibir un monto mínimo de remuneraciones cuando no hubiera sido demandado en determinado período.

DE LOS CAPATACES DE ANSE

Artículo 30. - La selección de Capataces será libre a partir de la vigencia de esta ley.

Art. 31. - Mientras existan Capataces integrantes del registro al 31 de agosto de 1990, el empleador deberá seleccionar uno por cada buque en operación, solicitándolo al registro para actuar en calidad de "Segundo" a bordo o en tierra.

Art. 32. - Los Capataces dependen del empleador mientras prestan servicios por cuenta de éste y actuarán en su nombre durante ese lapso.

Los Capataces serán responsables ante los empleadores por su gestión, sin perjuicio de su responsabilidad personal en lo relativo al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la actividad portuaria.

DE LOS APUNTADORES Y GUARDIANES DE ANSE

Artículo 33. - Mientras existan Apuntadores, de los mencionados en el artículo 26 el empleador deberá seleccionar uno del registro por cada elemento (guinche, grúa o similar) del buque en operación, quien actuará siguiendo las instrucciones de aquél.

Asimismo, mientras existan Guardianes de los mencionados en dicho artículo el empleador deberá proceder a la designación de un Guardián por buque de ultramar durante operaciones comerciales.

DE LAS NORMAS GENERALES APLICABLES A TODO EL PERSONAL DE LOS REGISTROS DE ANSE

Artículo 34. - Declárase aplicable a los trabajadores integrantes de los registros lo dispuesto en los artículos 15, 16, 17, 24, 50, 51, 52, 53 y 55 del Decreto-Ley especial Nº 6, de 14 de marzo de 1983 en todo aquello que no contradiga las disposiciones de la presente ley.

Art. 35. - Todos los conflictos y divergencias de trabajo serán fallados de inmediato y en el lugar por los empleados de ANSE afectados a la dilucidación de los mismos.

En ningún caso las divergencias motivarán la detención de las tareas, las que deberán continuar sin perjuicio de la posterior tramitación del caso ante la Comisión Tripartita.

Art. 36. - ANSE no suministrará personal ni permitirá el desempeño de tareas sin que se haya contratado el correspondiente seguro contra accidentes de trabajo en el Banco de Seguros del Estado. Las cuotas porcentuales correspondientes al pago de las primas por los trabajadores registrados o ajenos a las Bolsas, se abonarán por los empleadores a ANSE conjuntamente con los jornales, efectuando ésta la retroversión correspondiente.

SECCION 2

DE LAS COMPETENCIAS DE ANSE

Artículo 37. - Sin perjuicio de las facultades otorgadas en otros artículos de la presente ley, le compete:

a) Administrar en el Puerto de Montevideo los registros de personal a su cargo para los servicios referidos en el artículo 20.

b) Adoptar las medidas administrativas correspondientes, con el objeto de controlar el mantenimiento a la orden de las Bolsas de Trabajo bajo su competencia, así como la vinculación habitual y efectiva con las tareas por parte de los operarios integrantes de sus registros.

c) Dirigir los servicios internos a su cargo y realizar toda la actividad necesaria para la recaudación y posterior versión de los salarios y adicionales al salario afectado al cumplimiento de las leyes sociales.

d) Supervisar, dentro del ámbito de sus competencias y en coordinación con la Capitanía del Puerto, las tareas de estiba, desestiba, carga y descarga, conexas tanto a bordo como en tierra que el personal a su cargo desarrolle en el Puerto de Montevideo, a efectos de que las mismas se efectúen en cumplimiento de lo dispuesto por esta ley.

A tales fines tendrá facultades disciplinarias y sancionatorias sobre los empleadores y los trabajadores a su cargo de acuerdo con lo que dispone la presente ley y las normas reglamentarias a dictarse.

e) Informar al Poder Ejecutivo en todo lo relativo a los servicios a su cargo, proponiéndole el dictado de las normas reglamentarias de trabajo y condiciones en que se desarrollará el mismo.

f) Unificar, racionalizar y depurar los registros de trabajadores que componen las Bolsas de Trabajo por ella administradas, con el asesoramiento previo de las Comisiones Tripartitas.

g) Resolver como órgano de alzada las cuestiones legales y reglamentarias que supongan una divergencia interpretativa o un conflicto de intereses entre los empleadores y los trabajadores de sus registros, así como las cuestiones disciplinarias, sin perjuicio de la competencia de las Comisiones Tripartitas.

h) Dictar en el caso de situaciones no previstas en las reglamentaciones las normas provisorias correspon-

dientes, las que, sin perjuicio de su ejecución inmediata, se someterán a la aprobación del Poder Ejecutivo.

i) Controlar en el ámbito de sus competencias el cumplimiento de las leyes relativas a la prevención y reparación de accidentes de trabajo, horarios, descanso semanal, licencias, feriados, sueldo anual complementario y otras normas análogas.

j) Propender el adiestramiento del personal integrante de sus registros, y en cuanto corresponda, a su readaptación profesional, proporcionándoles una adecuada formación profesional.

k) Coordinar sus actividades con los demás servicios portuarios, en particular la Capitanía del Puerto, prestando toda la colaboración que se le requiera.

Art. 38. - El personal integrante de los Registros y Bolsas referidos en el artículo 27 que deseen retirarse definitivamente de los mismos, tendrá derecho a los siguientes beneficios:

A) Los que no tuvieren derecho a jubilación percibirán una compensación extraordinaria, por única vez, de dieciocho sueldos o los jornales equivalentes a los mismos.

B) Los que tuvieren derecho a jubilación percibirán una compensación extraordinaria, por única vez, de doce sueldos o los jornales equivalentes a los mismos.

A los efectos de lo expresado anteriormente en este artículo los interesados deberán presentarse ante ANSE dentro del término de sesenta días a partir de la publicación de la presente ley.

Las erogaciones resultantes serán financiadas con cargo a los recursos de ANSE y Rentas Generales en la forma que determine la reglamentación.

SECCION 3

DEL CONTRALOR DE ANSE

Artículo 39. - Declárase aplicable lo dispuesto por los artículos 26 (incisos primero y segundo), 27 y 28, del Decreto-Ley especial Nº 6, de 14 de marzo de 1983.

SECCION 4

DEL PATRIMONIO Y PERSONAL

ADMINISTRATIVO DE ANSE

Artículo 40. - Los gastos de ANSE se solventarán con los aportes de los usuarios y los demás recursos previstos por los literales A y C del artículo 34 del Decreto-Ley especial Nº 6, de 14 de marzo de 1983. Los aportes de los usuarios se integrarán con los porcentajes que fije el Poder Ejecutivo, y que se calcularán sobre los salarios que se abonen a los operarios.

Art. 41. - ANSE preparará su presupuesto anualmente y lo someterá antes del 30 de setiembre de cada año, a la aprobación del Tribunal de Cuentas de la República.

Antes del 1º de abril de cada año, rendirá cuenta al mismo Tribunal de la administración de los fondos.

El Presupuesto y las Rendiciones de Cuentas se publicarán en la forma que determine la reglamentación.

Art. 42. - Declárase aplicable al personal de ANSE las disposiciones de la Ley Nº 16.127, de 7 de agosto de 1990.

Para el ejercicio de los derechos conferidos en el artículo 32 de dicha norma el plazo se contará desde la vigencia de la presente ley.

Los incentivos serán pagados con cargo a los recursos de ANSE, salvo que los mismos sean insuficientes a juicio del Poder Ejecutivo.

SECCION 5

DE LAS COMISIONES TRIPARTITAS

Artículo 43. - Las Comisiones Tripartitas a que hace referencia la presente ley serán integradas por ANSE para cada uno de los registros que administra. El Poder Ejecutivo con el asesoramiento de ANSE determinará el procedimiento de integración y reglamentará su funcionamiento.

SECCION 6

DE LOS EMPLEADORES

Artículo 44. - Serán aplicables a los empleadores de personal provisto por ANSE los artículos 43 a 49 inclusive del Decreto-Ley especial Nº 6, de 14 de marzo de 1983, en todo aquello que no contradiga las disposiciones de la presente ley.

Los empleadores de personal provisto por empresas privadas se regirán por las normas generales y por las disposiciones que, en materia de organización y policía portuaria, así como de control, les sean aplicables en virtud de esta ley y su reglamentación.

PARTE II

DE LOS PUERTOS DEL INTERIOR

Artículo 45. - La Administración de las Bolsas de Trabajo de Estiba en los Puertos de Salto, Paysandú, Fray Bentos y Nueva Palmira, será ejercida en cada uno de ellos por Comisiones Honorarias que estarán integradas por tres delegados: uno designado por el Ministerio de Transporte y Obras Públi-

cas que la presidirá; otro designado por ANSE y un tercero por la Intendencia Municipal del departamento respectivo.

Las Comisiones Honorarias, en todo lo no modificado por esta ley, desempeñarán los cometidos y funciones establecidas en la Ley Nº 12.467, de 12 de diciembre de 1957, sus modificativas y concordantes.

Art. 46. - Los Registros de Trabajadores de las listas "A", "B" y "C" en esos puertos permanecerán cerrados, no proveyéndose por ningún concepto las bajas que se produzcan en los mismos.

El personal de los registros indicados continuará integrando el sistema de empleo establecido en la Ley Nº 12.467, de 12 de diciembre de 1957, hasta el vencimiento de un plazo de ciento ochenta días contado desde la promulgación de esta ley. Vencido dicho plazo o antes, en el supuesto de que los registros queden sin personal suficiente a criterio de la Comisión Honoraria, los empleadores tendrán el derecho de convocar libremente a los operarios que necesiten para la realización de las tareas correspondientes.

El régimen de Bolsa de Trabajo y los beneficios de la Ley Nº 12.467, de 12 de diciembre de 1957, cesarán indefectiblemente al vencimiento del plazo referido, debiendo las Comisiones Honorarias adoptar las medidas conducentes para lograr la reubicación laboral de los trabajadores que a esa fecha permanezcan en actividad.

Será aplicable en tal caso lo dispuesto en el artículo 38.

Cumplida la reubicación de los trabajadores, las Comisiones Honorarias cesarán sus funciones y se disolverán.

Art. 47. - Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior se reconoce a cada empleador el derecho de seleccionar libremente hasta un máximo de diez operarios del Registro "A" de titulares en calidad de personal preferente para la realización de las tareas de estiba y desestiba.

Art. 48. - ANSE proporcionará todos los medios financieros, materiales y humanos necesarios para el funcionamiento y cumplimiento de los cometidos de las Comisiones Honorarias de los Puertos de Salto, Paysandú, Fray Bentos y Nueva Palmira.

Art. 49. - Declárase aplicable en lo pertinente al personal de los registros de los puertos del interior lo dispuesto en esta ley para el personal de los registros de Montevideo.

Art. 50. - La Administración de cada puerto (Art. 19) con respecto al personal afectado a los servicios referidos en el artículo 20 ejercerá las facultades otorgadas a ANSE por los artículos, 23 y 45, sin perjuicio de sus demás competencias.

El Poder Ejecutivo a propuesta de la autoridad portuaria respectiva (Art. 19) y atendiendo a las circunstancias de cada caso, podrá autorizar el funcionamiento de Registros de Personal, administrados por la autoridad portuaria aplicándose en ese caso, en lo pertinente, las normas referidas en esta ley para el Puerto de Montevideo.

Art. 51 (circunstancial). - Los funcionarios de la ANP dependientes de su Oficina de Personal Obrero cuyos servicios pasan a regirse por el Capítulo II de esta ley, podrán optar entre:

a) Constituir una empresa o empresas en los términos y condiciones del artículo 38.

b) Ampararse el Capítulo IV de la Ley Nº 16.127, de 7 de agosto de 1990, a cuyo efecto el plazo indicado en el artículo 32 de dicha ley se contará desde la vigencia de la presente. Se exceptuarán de dicho plazo los casos de incorporación de trabajadores a empresas privadas que se constituyan con posterioridad a su vencimiento. La administración verificará los extremos de constitución de las empresas e ingreso efectivo a la misma del trabajador, previo al pago del incentivo.

El derecho al subsidio cesará definitivamente a los 3 años de promulgada esta ley.

c) Solicitar su redistribución, de acuerdo con el Capítulo III de la ley citada en el literal anterior.

Salvo en caso del inciso 2º del literal "b", la opción deberá ser efectuada dentro de los 90 días de promulgada esta ley. Si no se ejerciere se entenderá que se opta por la redistribución.

Sala de la Comisión, a 12 de noviembre de 1991.

Ignacio de Posadas Montero (Miembro Informante), **Sergio Abreu, Hugo Batalla** (Con discrepancias y salvedades), **Enrique Cadenas Boix, José Korzeniak** (Discorde), **Juan Carlos Raffo, Américo Ricaldoni** (Con salvedades), **Juan Carlos Blanco** (Miembro Informante).

CAMARA DE SENADORES
Comisión de Constitución y Legislación Integrada

INFORME

Al Senado:

INTRODUCCION

Importancia del Tema

Aún haciendo abstracción de nuestra historia y de la estrecha vinculación entre el Puerto de Montevideo y la formación de la nacionalidad Oriental, la gravitación de nuestros puertos

sobre la economía y sobre la cultura del país no requiere de extensas demostraciones.

Apenas nos detendremos para subrayar que esa gravitación cobra dimensiones todavía mayores en los tiempos que corren. Abandonado el intento autárquico del modelo de sustitución de importaciones y aun cuando persisten en nuestro medio posturas económicas divergentes, pocos dejan de reconocer que el tamaño y potencial económico del país lo conducen hacia un régimen de apertura. País chico y país exportador son hoy día sinónimos admitidos, manteniéndose quizá la divergencia sólo acerca de si es viable una dinámica exportadora sin una correspondiente apertura a la importación.

A lo anterior se suman dos eventos recientes que prácticamente exigen una atención prioritaria a nuestros puertos y la urgente toma de medidas para su transformación: el desafío del MERCOSUR y la oportunidad de la Hidrovía. Fuentes de enorme expectativa para nuestro Uruguay, pero también señales de alerta. Lo que se abre es un mundo nuevo pero a la vez una carrera.

No será suficiente para nosotros alcanzar niveles medios de eficiencia -por más que signifique un progreso-. A similares condiciones no captaremos operaciones de la región. Si queremos realmente desarrollar nuestros puertos y explotar nuestra vocación como país prestador de servicios para el área, no bastará con que seamos iguales a los demás, o aun un poco mejores. Para que los operadores acepten desplazar su movimiento a nuestras terminales tendremos que ser notoriamente más eficientes.

Y, estamos muy lejos de ello.

La carrera ya está lanzada. El gobierno brasileño ya ha introducido legislación tendiente a la liberalización de sus puertos y, aun más cerca nuestro, la Argentina avanza a ritmo veloz hacia la transformación de los suyos.

Así, ya ha recibido media sanción de su parlamento un proyecto conteniendo medidas, con las que se podrá o no estar de acuerdo, pero que significan cambios muy profundos y revolucionarios.

Al respecto, cabe detenerse a analizar la óptica con que se ve el tema desde la otra orilla (por lo menos a través de su Poder Legislativo). El siguiente pasaje de los Fundamentos que acompañan al proyecto a estudio de la Cámara de Diputados Argentina, es suficientemente instructivo:

"La casi segura concreción futura de las obras de la hidrovía Paraná-Paraguay, la expectativa del mejoramiento del sistema de transporte multimodal, **la futura inevitable involución del Puerto de Buenos Aires**, hace que brindar a los puertos actuales y futuros de un marco jurídico adecuado sea una necesidad nacional. Con el sistema actual no habrá inversiones en puertos, y nuestras posibilidades de brindar servicios a las cargas de los países de la Cuenca del Plata se verán seriamente **comprometidas en beneficio de los puertos orientales**". (subrayado nuestro).

"La solución pasa por la instalación de un sistema portuario que contemple la federalización, la descentralización administrativa y la promoción, y el apoyo a las inversiones privadas en el rubro de infraestructura portuaria, equipamiento operativo y prestación de servicios".

Para el Uruguay el tema no es sólo importante, sino además urgente.

Los Principales Problemas

Esta parte del informe se concentrará fundamentalmente sobre el Puerto de Montevideo, tanto por su importancia comparativa como por la dimensión de su carencias y dificultades.

En las palabras del actual presidente de la ANP, los puertos deben ser "Confiables, Eficaces, Eficientes y Competitivos".

En opinión de prácticamente todos aquellos que de alguna forma u otra están o estuvieron vinculados a nuestro puertos y especialmente al de Montevideo, ninguna de esas cuatro características se dan desde hace ya muchos años.

"No hay duda de que el Puerto de Montevideo es ineficiente y lento" (Ernesto Berro, Gerente del Centro de Navegación, en Comisión el 4.10.91).

"La ineficiencia es tan alta como los costos". "... los rendimientos del puerto son notoriamente bajos... el modelo gerencial es personalista y descoordinado entre las gerencias, no hay calificaciones de personal desde 1974... los servicios... resultan caros... los buques no tienen certeza de cuánto tiempo permanecerán en el puerto...". (Directora de ANP Sra. M. Tebot, citada por "La República" 22.10.91).

"... el Puerto es inseguro en el sentido que los operadores no saben con certeza si al llegar el buque podrá operar normalmente... Por otra parte, el Puerto es ineficiente, en particular en términos de rendimiento...".

"Existe una fuerte descoordinación entre los organismos intervinientes... que ha generado superposición de controles, trastornos operativos y encarecimiento de las operaciones".

"Se observa una esclerotización del sistema que no supo complementar las inversiones físicas con la adecuada capacitación y redimensionamiento del personal... el uso de nuevas tecnologías y modernos sistemas de gestión empresarial".

"... se produce, en particular en la órbita de la ANP, una inadecuada estructura y organización... una burocratización excesiva". Informe CERES 1990.

"Todo el sistema portuario nacional requiere una transformación radical y profunda para terminar con los innumerables y permanentes perjuicios que se causan a los buques, al comercio exterior y naturalmente a la economía del país".

"En especial en el puerto de Montevideo la situación es francamente insostenible. La palabra que mejor definiría la situación presente es la de "**inseguridad**": inseguridad en los rendimientos y por ende en los costos, inseguridad en los tiempos de estadía, y permanente inseguridad acerca de la situación laboral". Presidente del Centro de Navegación, A. Arocena en "La Respuesta" 28.9.91.

"La situación del Puerto de Montevideo es de la más profunda gravedad para el desarrollo del país debido a que tanto las exportaciones como las importaciones sufren por lo que se denomina una asimetría que no es de la naturaleza".

¿Qué quiero expresar con esto?

"Quiero decir que se está pagando una sobrecuota en la utilización del Puerto de Montevideo que surge de una percepción del día a día del trabajo industrial. Un estudio realizado por la Cámara de Industrias del Uruguay en agosto de 1990, presenta un resumen de conclusiones que es necesario dar a publicidad para que se comprenda la actual situación del puerto".

"El puerto -más allá de una crítica a ninguna autoridad actual o pasada- ofrece hoy una realidad de ineficiencia que se traduce en lo que respecta a la ANP, de acuerdo con la información que surge del "Diagnóstico general de la ANP", elaborado por MTOP y la ANP en 1988, donde se calculó la productividad que en ese momento tenían las principales actividades del puerto y se las comparó con indicadores de otros puertos y del propio Puerto de Montevideo en el pasado".

"En base a esa metodología que la Cámara respeta, surge que el costo de la parte de la ANP equivale al 32,6% del servicio, bajo un enfoque conservador".

"Quiere decir que los usuarios del Puerto de Montevideo, que prestan servicios productivos, anualmente le están transfiriendo a la ANP, a cifras de 1988, la suma de 13 millones de dólares por consecuencia de ineficiencia que se ha ido acumulando".

"Eso con respecto al puerto. La situación de la estiba no presenta distinta situación".

"Utilizando también información independiente y sin entrar a un análisis demasiado definitivo, aplicando la misma óptica conservadora, se estima que los usuarios están pagando un alto precio, del orden del 70% de los servicios realmente prestados".

"Esto significa que en su conjunto los usuarios del Puerto de Montevideo están, por lo menos, pagando anualmente a nivel de precios de 1988, un suplemento de 25 millones de dólares por el servicio de estiba".

"Cabe señalar que estos elementos son algunos de los que se pueden mencionar, ya que existen otras evidencias que marcan un régimen que se viene padeciendo, en materia portuaria, que no es lógico. Vale la pena aportar algunas más:"

"- El 78% del tonelaje transportado entre Montevideo y Buenos Aires se está trayendo por tierra, cuando sería lógico que la participación del Puerto de Montevideo en este traslado sea mayor".

"- El 72% del tonelaje transportado hacia y desde los países del MERCOSUR, más Chile, también se realiza por vía terrestre".

"Hoy en día ya es creciente la importación de mercaderías y también la exportación hacia Oriente y los Estados Unidos, por la costa del Pacífico, por puertos chilenos y luego traídos por vía terrestre a Montevideo". Presidente de la Cámara de Industrias Pedro Nicolás Baridón en "La Respuesta" 28.9.91.

"Hoy día es ineficiente y por consiguiente caro, superpoblado, burocratizado, dividido en compartimentos estancos con diferentes grupos gremiales que juntos o por separado pueden paralizar la actividad del mismo. Ha resistido todos y cada uno de los esfuerzos hechos hasta el momento para modernizarlo y darle el impulso que los tiempos que corren reclaman". Presidente de la Asociación Rural del Uruguay Carlos Enrique Gasparri, "La Respuesta" 28.9.91.

"Argentina no exporta más por el Puerto de Montevideo porque le resulta muy caro... Además, la regularidad de los embarques es lo que podría determinar la conveniencia del Puerto de Montevideo... Uruguay tiene que desregular las operaciones portuarias... Es necesario poder contratar solamente el personal necesario en cada operación y no el que impone el sindicato". (Informe del Vicepresidente del Centro de Exportadores de Cereales Argentino, a nuestra Embajada en Bs. As.)

"... los invitaría a que en sus empresas empleen los mismos criterios, desde la designación de los Directores hasta el estatuto del funcionario y vean si con estas condiciones pueden tener una empresa exitosa, es... de Ripley". (ex Presidente de la ANP, Dr. E. Baroffio).

"... se puede asegurar que el puerto necesita un cambio general en su explotación. Se trata de modificar el concepto general del puerto (casi diríamos su filosofía), de sus funciones, de su organización y del papel que debe jugar en la cadena de transportes de un país".

"Para ello es necesario acometer una serie de inversiones de todo tipo, a la vez que acciones de reformas organizativas y operativas. De otro modo, difícilmente se podrá conseguir

escapar de los bajos rendimientos actuales, de la pérdida de tráficos, de las elevadas estadías de los buques, etc...".

"En cuanto a la explotación portuaria se trata de... aumentar la utilización de la vía indirecta de carga y descarga, de unificar y racionalizar la estiba, etc., y, en fin, de lograr una estadía mucho menor del buque en puerto que es, sin duda, el elemento más caro de los intervinientes en un puerto". (Informe de la Consultora INTECSA, contratada por el Estado en 1989).

Etc. Etc. El rosario de críticas y quejas es interminable.

Una rápida mirada a ciertos indicadores avala los duros juicios anteriores.

En 1988, un equipo interdisciplinario, creado por el MTOP bajo la dirección de un consultor español elaboró, como parte de un diagnóstico general del puerto, los siguientes estudios comparativos de la relación toneladas movidas/empleados.

Depurando las cifras en cuanto a los tipos de cargas y aun haciendo abstracción de ciertas categorías de funcionarios que revistan en la ANP, para no agravar aun más la comparación, surgen los siguientes cuadros:

El promedio de ocho puertos españoles arroja una proporción ton/empleado de 5.906.

Para la ANP es de 381. = Medido pues bajo este criterio de eficiencia la relación es de 15.5 a 1.

Similares números arroja la comparación con la Administración General de Puertos Argentina (5.844 ton - relación de 15.34 a 1). De los puertos regionales de ultramar (con los cuales debemos competir) los que más se acercan a nuestros parámetros -caso del Puerto de Santos- triplican la proporción ton/hombre (Santos: 1.224 ton/empleado).

Más reveladora aun resulta la comparación histórica del Puerto de Montevideo consigo mismo. Nuevamente depurando cifras, tenemos:

	Toneladas	Personal	Ton/empl
1926:	700.000	2.500	280
1986:	1:198.000	4.771	251

A pesar de los avances tecnológicos y contrario a lo que sucede en todo el mundo, el rendimiento en el Puerto de Montevideo disminuyó.

Todavía más grave que los costos directos provocados tanto por altos precios -p. ej.: las tarifas portuarias- como por los bajos rendimientos, son aquéllos fruto de la extensión de la permanencia de los buques en puerto. Los costos de estadía son sumamente altos y a la vez fijos, independiente de los volúmenes de mercadería que se desea cargar o descargar. Así, la ineficiencia -entre otras cosas- genera lentitud y ésta mayores costos, los que para los volúmenes relativamente reducidos que se mueven en nuestros puertos, se transforman en desestímulo directo a su uso. Nuevamente, a iguales condiciones de eficiencia (o ineficiencia) los operadores preferirán aquellos puertos donde el volumen de movimiento hace menos gravosos los costos fijos.

Estrechamente vinculado a lo anterior se encuentra el tema de la confiabilidad de nuestros puertos, emergente del grado de imprevisibilidad impuesto por el ejercicio de medidas gremiales.

A título de ejemplo, entre febrero y setiembre de 1990, la actividad del Puerto de Montevideo se vio afectada por medidas gremiales de diversa índole en 45 oportunidades diarias (sin contar las duplicaciones en un día), lo que arroja un promedio de 5,6 por mes. Si se tiene presente que el costo diario de estadía de un buque en dicho puerto oscila de U$S 7.000 a U$S 20.000, aproximadamente (para volúmenes reducidos de carga) puede comprenderse fácilmente que está muy lejos de cumplir con el requisito de confiabilidad a que se hacía referencia anteriormente.

Falta de la debida coordinación de los diversos agentes públicos o privados.

Falta de elementos -jurídicos, organizativos y humanos- que permitan un funcionamiento razonablemente empresarial de la ANP.

Falta de recursos suficientes, enfrentados a altísimos costos.

Defectos resultantes de situaciones de monopolio, tanto estatal como gremial.

Normas arcaicas en materia laboral (pública y privada).

Imprevisibilidad.

Tal es un resumen de los males principales que aquejan a nuestros puertos.

El proyecto

Introducción:

No todos los problemas apuntados están reflejados en el proyecto a estudio, ya que algunos no son materia de ley. Asimismo, no debe esperarse que, aun en su ámbito jurídico, estas normas -o cualesquiera otras- provoquen por su sola aprobación la solución de los problemas. No serán el fin del camino, sino el marco legal que permite su inicio. Por la sola existencia de las normas no habrá solución, pero sin ellas será imposible.

Cabe también señalar que, como sucede frecuentemente, por imperio de la realidad política, el proyecto es fruto de numerosas transacciones en diversos temas. Consecuentemente, si se le juzga comparándolo con los diversos esquemas ideales que propician los diferentes sectores políticos, probablemente resulte bien excesivo, bien carente.

El juicio útil es aquel que analiza el proyecto en contraposición a la realidad actual del país. Bajo esa luz, creemos que el dictamen es claramente favorable. De aprobarse esta norma significará la mayor transformación en la materia del último medio siglo.

Finalmente, deseamos mencionar en este proemio, que la introducción de reformas profundas significará -así sucede inevitablemente- la afectación de situaciones humanas existentes (no viene al caso debatir si se trata de derechos adquiridos o de intereses creados) en aras del bien común.

El proyecto no es insensible a ellas, recogiendo soluciones que mitiguen, al máximo posible, los eventuales sacrificios que impone, ya no el proyecto sino la realidad. Pues aquél apenas si se limita a reconocer los cambios que aquélla, desde hace años, viene reclamando con creciente alarma.

Los Principales Temas del Proyecto

El texto distingue en capítulos separados lo que podría llamarse la materia portuaria stricto sensu, de lo relativo a mano de obra portuaria. Ambos son, evidentemente partes de una misma realidad, pero con aspectos diferenciables que justifican su tratamiento por separado.

Capítulo I

Luego de un acápite (Art. 1) que subraya la trascendencia del tema, el texto aborda el punto de la **Circulación de Mercaderías**, habilitando la transformación de los puertos comerciales uruguayos en puertos libres o francos (Arts. 2º a 5º).

Con ello se apunta a dotarlos del marco jurídico adecuado para que puedan desarrollarse más allá de los límites que le impone el volumen de movimiento de mercaderías, fruto de las importaciones o exportaciones del país y convertirse así en terminales portuarias regionales.

El proyecto no innova mayormente en este punto con relación al régimen actualmente vigente dentro del Puerto de Montevideo, si bien aquél es de aplicación imperfecta en la práctica. Aquí la mayor innovación radica en dar al estatuto la claridad y certeza que emerge de elevarlo a rango legal.

Distinto es el caso para el interior de la República, donde, salvo excepciones, los puertos no gozan hoy de tal estatuto.

Cabe asimismo señalar, sobre este punto, que esto tampoco significa modificaciones de índole tributaria.

Finalmente, y dado que fue objeto de discusión a nivel de la Comisión, es importante aclarar las diferencias entre este régimen y el de zona franca. Las mismas son en parte de teleología, ya que la zona franca, está orientada fundamentalmente a actividades industriales, pero se traducen fundamentalmente en sus aspectos tributarios. El estatuto de excepción alcanza en el caso de las zonas francas ya no sólo a las mercaderías, sino también a las actividades y a quienes las prestan.

Por el artículo 6º se complementa la finalidad de hacer más atractivos nuestros puertos por la vía de simplificar trámites y trabas burocráticas, mediante la ratificación del Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional.

Bajo el título **"De Los Servicios Portuarios"** (Art. 7º) se subraya la responsabilidad del Poder Ejecutivo en la materia, marcando las líneas generales de su ejercicio: descentralización, coordinación y libre competencia, todo ello sin perjuicio del mandato editado por el artículo 1º.

Los artículos 9º a 19 regulan diversos aspectos relacionados con la organización y el funcionamiento del Puerto de Montevideo.

Por el primero se establecen los parámetros en que empresas privadas puedan prestar servicios portuarios, preservando áreas sensibles de eventuales situaciones de monopolio de hecho y armonizando esta forma de actividad con lo previsto más adelante en materia de organización y coordinación de actividades. La norma viene a zanjar una antigua disputa jurídica acerca de la existencia o no de monopolio legal para ciertos servicios en favor de la ANP.

El proyecto, en su artículo 10, introduce modificaciones a la ley orgánica de la ANP, reformulando sus cometidos para adaptarlos a los cambios que se introducen, sea en materia de servicios, como se vio, sea en cuanto a la coordinación de actividades, objeto de artículos posteriores. Una de las críticas más frecuentes expresadas por los usuarios del Puerto de Montevideo apunta a señalar que la ANP, bajo el peso de actividades adjetivas, no cumple con las metas sustanciales de desarrollar y "vender" el puerto.

A continuación de los cometidos, el texto (Art. 11) encara los poderes jurídicos del Ente para el desarrollo de aquéllos, abriendo el espectro de figuras o instrumentos jurídicos utilizables, de forma tal que, dentro del nuevo esquema propuesto, los administradores puedan elegir la mejor forma de llevar a cabo las distintas actividades, en una gama que va desde la prestación directa y pública pasando por fórmulas mixtas, hasta el otorgamiento de las mismas a empresas privadas. Con ello no sólo se procura contar con un abanico de instrumentos lo suficientemente amplio y flexible para ser adaptado a una realidad variada y cambiante, sino, además, vista la escasez de recursos estatales, permitir, a través del ingreso de inversiones privadas, mejoras y transformaciones que el Estado no está en condiciones de realizar, menos aun con la urgencia que los tiempos reclaman.

Cierran el campo de la prestación de servicios los artículos 12 y 13, conteniendo numerosas disposiciones que apuntan a dotar de los mayores resguardos a las innovaciones jurídicas que puedan sobrevenir, en aplicación de la flexibilización jurídica antes comentada.

Capitanía del Puerto de Montevideo (Arts. 14 a 17)

Se trata de un tema con aspectos jurídicos complejos, que insumió como ningún otro el tiempo y las energías de la Comisión, siendo uno de los pocos (dos) en los cuales no fue posible llegar a fórmulas de consenso entre quienes acompañan este proyecto.

En la actualidad, son actores del escenario portuario montevideano nueve organismos públicos, trece gremiales patronales y catorce sindicatos. Lo que da lugar a innumerables situaciones de conflicto, superposición y descoordinación, agravando la ineficiencia de dicha terminal.

El reclamo por un cambio normativo que incluyera la creación de una autoridad coordinadora es unánime, tanto de los referidos actores como a nivel de los sectores parlamentarios.

A pesar de tal unanimidad en la premisa no fue posible alcanzar igual consenso en la solución, a lo largo de los diez meses en que el proyecto estuvo en Comisión.

Aunque difícil de separar de otros factores, el tema es, objetivamente analizado, de naturaleza jurídica y sus dificultades emergen al intentar mecanismos que contemplen la realidad de nuestro puerto dentro de las fórmulas rígidas de nuestra estructura constitucional.

Ante la apuntada necesidad de crear una autoridad que coordine, por ende con facultades suficientes, los diferentes entes públicos y privados, se abre inicialmente una sola disyuntiva posible en cuanto a su ubicación institucional: o bien se la sitúa fuera del ámbito de los diversos actores y por encima de los mismos, o su creación debe insertarse en la ANP, por ser de todos ellos el más vinculado al puerto.

Debe señalarse, a esta altura, para evitar confusiones, que la figura a la que se apunta excede el marco práctico de lo que suele llamarse un "Capitán de Muelle". La coordinación reclamada no es para las tareas prácticas diarias -más allá de que también allí es necesaria- sino para el núcleo mismo desde el cual debe emerger la organización del puerto. No basta pues con la creación de una repartición ejecutiva dentro de la ANP, para lo cual por otra parte, es innecesaria una ley.

A efectos de completar el cuadro anterior es necesario también revelar que todos quienes sustentan posiciones divergentes en cuanto a la forma jurídica de solucionar el punto, admiten las imperfecciones aun de sus propias posturas. No hay, o por lo menos vuestra Comisión no pudo encontrar, una fórmula perfecta. La discusión por ende se centró en procurar la que ofreciera menores imperfecciones.

Así, las posiciones se alinearon inicialmente en dos campos:

a) Quienes propician la ubicación de la Capitanía fuera del ámbito de los actores, por encima de éstos, desembocando en la única opción jurídica posible para ello; el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Para esta posición, no es viable, vista la realidad de nuestro puerto, que una Capitanía ubicada dentro de un Ente tenga la autoridad e independencia para coordinar a los diversos actores, empezando por el propio Ente en que se la ubicare.

b) Quienes se inclinan por situar a la nueva autoridad en la órbita de la ANP, sosteniendo que se trata del actor más vinculado al puerto y que una ubicación "supra-portuaria" lejos de convertirse en elemento de coordinación, significará adicionar un actor más y una nueva fuente de conflictos.

Es necesario informar que a su vez dentro de esta posición, no hubo consenso en cuanto a la forma jurídica que debía revestir la autoridad portuaria. Descartado por inoperante que se tratara de un funcionario sometido a la jerarquía del Directorio del Ente, las fórmulas alternativas ensayadas no obtuvieron el apoyo de todos los que se inclinan por esta posición.

Separadas en este punto, que el texto recoge fruto de la votación efectuada, en el artículo 14, las posiciones vuelven a unirse en los tres siguientes (15 a 17) donde se delinean los cometidos y el funcionamiento de la autoridad portuaria.

El artículo 18 da rango legal a una práctica revivida por la actual dirección de la ANP de habilitar un ámbito formal en donde los principales protagonistas del quehacer portuario puedan manifestar sus opiniones y reclamos, participando con sus aportes y contribuyendo así a mejorar los diferentes servicios.

La parte final de este Capítulo (Art. 19) extiende a los puertos del interior tanto el instituto de coordinación como las Comisiones Honorarias, integrando a estas últimas a las Intendencias respectivas, en un todo de acuerdo con la línea de descentralización trazada por el proyecto.

Capítulo II: Mano de Obra Portuaria

En esta parte, el proyecto consagra la unificación de tareas en tierra y a bordo; introduce la libre competencia para las mismas, luego de un período de transición; fija el marco general de su funcionamiento, adaptando al mismo las normas que regulan a ANSE y a sus registros y, por último ofrece una gama de opciones que amortiguen posibles efectos de las transformaciones sobre intereses existentes de sectores laborales.

La separación de tareas tierra-buque es una de las deficiencias en el funcionamiento de nuestros puertos sobre cuya existencia y gravedad no hay discrepancias, siendo un sistema

abandonado por la casi totalidad de los puertos modernos en el mundo. Los artículos 20 y 21 recogen por tanto un reclamo prácticamente unánime.

El artículo 22, complementado por el artículo 29 establece un período de transición, que se estima prudente, a efectos de facilitar a los distintos protagonistas su adaptación al nuevo régimen.

Por el referido artículo 22 y el 23 se establece el marco general aplicable a empresas privadas de mano de obra portuaria, introduciendo este último mecanismo de control especiales en materia de remuneración y aportes. Los mismos se fundan en las características particulares que pueden revestir estas tareas y van al encuentro del temor, ya manifestado por algún sector laboral de que sin tales controles se den situaciones de injusticia y de evasión tributaria.

El artículo 24 recoge el principio general antes mencionado, ampliando el número de las posibles excepciones que contiene la legislación vigente. Se trata de casos en los que, por motivos diversos, es innecesaria la contratación de personal de estiba.

Las Secciones 1 a 6 (Arts. 25 a 44) contienen las normas que adaptan el funcionamiento de ANSE y los diferentes registros y bolsas al régimen de libre competencia. Para estos últimos se recoge la situación de cierre existente desde hace algunos años, permitiendo una reapertura parcial en la medida que ello llegue a ser necesario en el futuro, a juicio de los usuarios. Se trata de un punto que dio lugar a extensas discusiones, quizá en exceso de su verdadera trascendencia práctica.

Los artículos 30 a 33 dan una regulación especial para el caso de capataces, apuntadores y guardianes, por tratarse de funciones donde la transformación es más completa, no justificándose la permanencia del régimen actual.

El resto de los artículos hasta la Sección 6 inclusive contienen ajustes relativamente menores a la legislación vigente, por los motivos apuntados. Si bien contribuyen a la extensión del texto, contribuirán a una más fácil comprensión del régimen que si se hubiera optado por efectuar las modificaciones con referencia a las normas existentes. La experiencia demuestra que el otro camino -el de rectificaciones parciales de textos con su referencia- hace sumamente engorroso su manejo y favorece la aparición de dudas de interpretación.

La Parte II de este Capítulo está dedicada a los puertos del interior, consagrando soluciones ligeramente diferentes en mérito a tratarse de realidades también distintas, entre otras cosas por el funcionamiento muy reducido de los registros y la ocupación de sus integrantes en otras tareas.

Merecen atención especial los artículos 38, 42 y 51 que recogen la inquietud ya señalada, de mitigar posibles efectos contrarios sobre los intereses tanto del personal de los registros como de los funcionarios de ANSE y de la Oficina de Personal Obrero de la ANP, a raíz de las transformaciones que se podrían operar a partir de la entrada en vigencia del proyecto.

Como se señalará más arriba, el proyecto es en buena medida, el fruto de diversas transacciones y aun si así no fuera, al igual que toda obra humana es susceptible de críticas y mejoras. Ello no obstante, debe recordarse asimismo que es el fruto de muchos meses de estudio y trabajo y que, más allá de todas las posibles imperfecciones, su aprobación significará una transformación sumamente positiva y largamente reclamada para nuestros puertos.

Sala de la Comisión, a 12 de noviembre de 1991.

Ignacio de Posadas (Miembro Informante), **Sergio Abreu, Enrique Cadenas Boix, Juan Carlos Raffo, Juan Carlos Blanco** (Miembro Informante). Senadores.

INFORME
(En minoría)

Al Senado:

Discorde, por las razones y fundamentos que se indican y que serán desarrollados en Sala:

1) El proyecto a consideración del Plenario -con varias modificaciones introducidas en la Comisión- integraba originariamente el general referido a empresas públicas. Por consecuencia está imbuido, a nuestro juicio, de una dosis de dogmatismo privatizador, suficiente como para que no se le comparta en su consideración general. Deben tenerse por reproducidos -mutatis mutandi- los conceptos que a este respecto expusimos en el informe en minoría producido en oportunidad de elevarse el proyecto antes aludido, en el cual sosteníamos que el mejoramiento de la eficiencia de los servicios estatales debe tentarse a partir de un diagnóstico muy serio, sistemático y desprejuiciado acerca de sus carencias; que es necesario, sí, promover reformas que optimicen su dirección, gestión y ejecución, sin confiar en que las privatizaciones sean, en sí mismas, fórmulas idóneas para lograr esa eficiencia.

Los criterios generales que sostenemos, están jurídicamente expresados en el proyecto de ley suscrito por los señores senadores del Nuevo Espacio, por el señor senador Zumarán y por los señores senadores del Frente Amplio, que fuera presentado al Senado. (Carp. Nº 524/91, Dist. Nº 815/91) y reiterado por cuarenta y tres diputados de varios partidos en la Cámara de Representantes.

2) Se reconoce, no obstante, que los señores legisladores del Sector afín al Poder Ejecutivo, han sido -en este proyecto referido a los puertos- significativamente más permeables a sugerencias y soluciones parciales que atenúan el esquematismo privatizador que caracterizó a la Ley General de Empresas

Públicas. De ahí que apoyemos -aun cuando sea con reservas que expondremos en el Plenario con más detalle- varias normas en particular, que se agrupan fundamentalmente en torno a dos ejes temáticos:

a) por un lado, las que crean una autoridad coordinadora y organizadora que puede denominarse Capitanía de Puertos, que vemos indispensable para que armonice -a partir de un alto conocimiento de esta temática portuaria, y con una posición institucional de fuerte independencia técnico-funcional- la actividad de los tan variados organismos, reparticiones públicas y privadas y personas físicas que actúan en el recinto portuario;

b) por otro, apoyaremos también disposiciones que -en un cuadro privatizador que puede menguar seriamente las respectivas fuentes laborales- protejan a los trabajadores o hagan menos dramática la inseguridad de su futuro.

3) El apoyo a la creación de la Capitanía de Puertos, no implica compartir la ubicación institucional que se le reserva en el proyecto. Concebimos a esta autoridad no insertada en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas -lo que implicará una subordinación más o menos centralizada al Poder Ejecutivo- sino como órgano desconcentrado dentro de la Administración Nacional de Puertos, con amplia autonomía funcional.

Tampoco estamos de acuerdo con la creación -también como cargo de particular confianza- de la Subcapitanía de Puertos. Tal solución puede generar la alta posibilidad de que se desnaturalice la innovación, por distribución "política" de ambos cargos, aunque no haya sido esa la intención concreta de la propuesta.

La discrepancia no significa excluir la búsqueda de procedimientos de designación que aseguren al Capitán de Puertos un fuerte respaldo institucional, para lo cual pueden encontrarse procedimientos adecuados, que de algún modo fueron manejados en el seno de la Comisión; pero ello no debe desnaturalizar la esencia técnica y muy experimentada que debe tener la Capitanía de Puertos.

4) El proyecto asigna al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el control del cumplimiento de las reglas laborales y de previsión social, para lo cual instalará "en los recintos portuarios las dependencias apropiadas para ello" (artículo 23). Además de posibles engrosamientos innecesarios del caudal burocrático del Poder Ejecutivo, esta solución está basada en el error de considerar que, en el sistema de libre competencia proyectado por la mayoría de de la Comisión, ANSE no podría encargarse de tales controles por ser una competidora con las empresas privadas a crearse.

Consideramos evidente que, aun en el marco de la competencia -que, como es sabido nunca se desarrolla en condiciones de "libre"- la misión de ANSE no es la de obtener lucro, objetivo que sí es esencial a las empresas privadas. No es casualidad que ANSE sea una persona colectiva que si bien no es estatal, es "pública". Esa es su naturaleza jurídica tanto en el sistema vigente como en el proyectado. De todo lo cual resulta claro que el razonamiento por el cual "un competidor" no puede ser al mismo tiempo un organismo "controlador", es sensiblemente equivocado. ANSE y no el Poder Ejecutivo, pues, es el organismo que a nuestro juicio debiera ejercer los citados contralores en caso de establecerse un régimen múltiple de empresas privadas en la mano de obra portuaria.

Sala de la Comisión, a 12 de noviembre de 1991.

José Korzeniak. Senador.

INFORME
(En minoría)

Al Senado:

Hugo Batalla, con reservas y discrepancias en virtud de las siguientes consideraciones:

1. Acompañamos en general el proyecto, concediéndole al voto afirmativo su verdadera dimensión reglamentaria. Esto es: creemos necesario legislar respecto de las políticas portuarias que el país deberá adoptar, de cara a los cambios cualitativos operados en el transporte marítimo, así como al proyecto integracionista en curso. Naturalmente, implica asimismo que consideramos necesarias políticas portuarias de nivel nacional, que, sin desconocer el papel principalísimo del Puerto de Montevideo, considere a éste en el marco de lo que nuestro Partido ha denominado siempre como: el **"Complejo Portuario Nacional"**.

Que debamos legislar -en el caso del Puerto de Montevideo- no significa la aceptación por nuestra parte de todas las críticas cuasi-catastróficas, generalmente interesadas, que regularmente ganan los titulares de prensa y que pretenden fijar en la opinión pública referencias estadísticas arbitrarias, con el objeto de facilitar la implantación de una línea de política económica definida. A este respecto es notorio que el proceso legislativo se a venido desarrollando en medio de una auténtica campaña tendiente a mostrar al Puerto de Montevideo como el prototipo del caos y la ineficiencia (y por ende de los costos desproporcionados). Tal campaña ha llegado incluso a "descalificarnos" respecto a la competencia natural del Puerto de Buenos Aires, pasando por encima la calificación de "puerto sucio" que pesa sobre esa terminal y que en el mundo marítimo significa la más grave calificación negativa.

Pero obviamente, en nuestro particular concepto, el país necesita una moderna legislación portuaria **-no una mera ley privatizadora, confusa e ideologizada como ésta-** sino que, por primera vez, considere como punto de partida el hecho innegable de que los puertos no tienen por sí mismos vida y justificación propias, sino que son "terminales" marítimas y/o fluviales de un **Sistema Nacional de Transportes** (SNT). Ningún puerto puede ser competitivo, si pretende desarrollarse con prescindencia de una relación simbiótica con una red de transportes intermodal del mejor nivel.

La propia existencia del Puerto de Montevideo es prueba contundente de ello. Cuando pasa de la calidad de "Apostadero Naval" de la corona española, a constituirse en puerto comercial de la vieja República, es porque "todos los caminos convergen sobre Montevideo". Todo el entramado vial (carretero y ferroviario) confluye sobre la capital, e irracionalmente, como en el caso de Buenos Aires, la ciudad-puerto de Montevideo afirma una hegemonía política respecto al territorio que, a la luz de los nuevos y sucesivos órdenes económicos impuestos a escala universal, resulta absolutamente desvinculada hoy día de aquello que el país debiera programar para optimizar sus ventajas comparativas en la región.

La política absolutamente voluntarista observada por el Estado uruguayo a lo largo del siglo, ha llevado a que se considerara "la cuestión portuaria" con independencia de su relación respecto al territorio del que un puerto es tributario. Ha sido, por ejemplo, el drama de Nueva Palmira -sin duda potencialmente tan importante como Montevideo- o como un proyecto que viene dibujándose sin mucha discusión y sin intervención parlamentaria como es el caso del Puerto de La Paloma donde se vienen comprometiendo ingentes recursos, antes que se definan sus coordenadas básicas de viabilidad económica y su inserción en el Sistema Nacional de Transportes.

Un puerto concebido en virtud de las excelencias del área portuaria misma, con independencia de su entorno terrestre y de su conexión con las vías de comunicación hacia el interior del territorio -y a través de éstas con la región- no pasará de ser únicamente un simple "fondeadero".

Por tales razones el PGP, desde mucho tiempo atrás, ha venido planteando la cuestión portuaria considerando ésta como un conjunto de "terminales", que integran "un complejo portuario" necesariamente complementarios e interrelacionados, pero que de forma alguna puede concebirse desvinculado -en la concepción macro-económica- del Sistema Nacional de Transportes (SNT).

2. La operativa del Complejo Portuario -y en particular del Puerto de Montevideo- debe optimizarse buscando como **objetivo continuo** más eficiencia y mejor competitividad respecto a la competencia en el área geográfica de la que formamos parte. Pero debe comprenderse que el esfuerzo "desregulador" por sí mismo, no hará que un puerto uruguayo atienda a un mayor número de buques, ni que multiplique el tonelaje movilizado en sus muelles (esencial para determinar los costos operativos), porque de todas formas seguirá siendo un puerto implantado en un país de 3:000.000 de habitantes que demanda una operativa portuaria de altísimo costo por tonelada en virtud de la economía de escala. No perdamos de vista que, nuestra principal terminal marítima, sirve, en términos de población, a una demanda bastante menor que algunos puertos fluviales del Paraná.

Es necesario entonces que "las políticas portuarias", tanto como las productivas, estén orientadas a exportar las ventajas comparativas de las aguas profundas relativas del litoral fluvial y marítimo uruguayo.

La competitividad del Puerto de Montevideo, mirada desde la Ciudad Vieja sólo aparejará una mayor ganancia para algunas pocas agencias marítimas. La competitividad del Puerto de Montevideo desde el punto de vista de la región, en cambio, no depende sólo de sus propios costos sino que requiere del concurso del resto del sistema de transporte intermodal que llevará la mercadería al punto de destino terminal. ¿De qué podría servirle a un importador argentino o brasileño los bajísimos costos del Puerto de Montevideo, o de Nueva Palmira, si luego tiene que completar el recorrido por carretera cuyos costos -por antonomasia- son descalificadores?

En consecuencia: cuando se pretende tan sólo atacar -con más errores que aciertos por añadidura- las deficiencias reales y supuestas del eslabón final de la cadena de transporte, sólo tendremos en el mejor de los casos una cadena un poquito más corta. Pero nada sustantivo habremos logrado.

3. Desde luego que, en cualquier caso, hay cosas que indefectiblemente debemos corregir:

- Por ejemplo **la estiba y desestiba** organizada hoy mediante el original y absurdo sistema de una estiba de tierra de jurisdicción pública, y una estiba de abordo de carácter privado totalmente independientes. Incluso en el régimen de remuneraciones y las condiciones laborales. Cambiémoslo mediante la unificación que preserve los derechos y garantías, a la par que otorgue al usuario un servicio eficiente con costos razonables. Ello pasa a nuestro criterio por mantener, depurados, los registros de la estiba unificada y con una reglamentación actualizada que incorpore incluso exigencias generales de los Convenios de OIT refrendados por el país. Ningún sistema que lleve al libre juego de las pandillas privadas en los muelles puede asegurar eficiencia, seguridad y costos justos.

- Debe corregirse también, sin duda, la absurda situación actual de diversidad de organismos ejerciendo jurisdicción dentro del recinto portuario. La Capitanía del Puerto, como dependencia del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, constituye a nuestro juicio una buena solución.

En verdad y a falta de un Ministerio de Intereses Marítimos, esta oportunidad debe aprovecharse para jerarquizar el área respectiva del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, en la que se concentre la conducción superior de todas las políticas referidas a marina y a los puertos. A tales efectos se debería transformar la actual Dirección de Marina Mercante, en una Dirección Nacional de Intereses Marítimos y Portuarios de la cual dependería la Capitanía del Puerto de Montevideo, la Marina Mercante y la de Cabotaje.

Este proyecto de ley en cambio, "desregula" genéricamente la operativa portuaria hasta límites eventualmente peligrosos. En efecto, no se hace reserva alguna de actividades deci-

sorias de la operativa portuaria (como las prioridades de atraque, el uso de muros y del utilaje de la ANP, por ejemplo) las **que en ninguna circunstancia pueden ser objeto de privatización.**

4. El proyecto de ley sólo se ocupa tangencialmente de los puertos del interior. Es obvio sin embargo que algunos de ellos en particular, están llamados a desempeñar un destacado papel en los procesos de integración en curso: mercado común, e hidrovía Paraná-Paraguay. Ello siempre y cuando el país emprenda decididamente acciones tendientes a optimizar sus potenciales, integrándolos asimismo a las redes nacionales e internacionales de infraestructuras de transporte intermodal.

Sería un error -como política nacional- pretender hegemonizar a través del Puerto de Montevideo, solamente, el tráfico ultramarino del Cono Sur que podría canalizarse a través del Uruguay. Aquí es cuando el país debe manejarse con "el complejo portuario" en su conjunto, utilizando coordinada y complementariamente las ventajas comparativas de dos o más puertos.

Sin perjuicio de ello, entendemos que sería importante habilitar la posibilidad de que los puertos del interior puedan ser gestionados por consorcios locales o regionales de mayoría accionaria de los Gobiernos Departamentales. Tales puertos pueden convertirse en auténticos "polos de desarrollo" y sin duda, son los propios intereses regionales los que estarían en mejores condiciones para dinamizar sus respectivos procesos.

Tales los conceptos que, en general, nos merece el proyecto que se somete a consideración del Cuerpo y sobre los cuales abundaremos en su discusión plenaria.

Sala de la Comisión, a 12 de noviembre de 1991.

Hugo Batalla. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase.

(Se lee)

-En discusión general.

Tiene la palabra el señor senador de Posadas Montero.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Como es de conocimiento de todos los señores senadores, sobre este proyecto de ley se trabajó de forma intensa y extensa, tanto a nivel de la Comisión de Constitución y Legislación integrada, como anteriormente en los diversos sectores políticos.

Sin duda, todos los señores senadores recordarán que este tema formaba parte del proyecto relativo a las empresas públicas, que fuera entregado a quienes en aquel entonces integraban la llamada coincidencia nacional, en abril de 1990. Luego fue considerado en el Senado a instancias del señor Presidente del Cuerpo y de varios señores senadores. Poco tiempo después, se aprobó por unanimidad en el Consejo de Ministros y fue remitido al Senado. A partir de octubre de 1990, fue tratado por la Comisión.

En el transcurso de estos meses, los señores senadores integrantes de la Comisión y sin duda otros miembros del Cuerpo, tuvieron oportunidad de recabar información y de consultar a quienes tuvieron o tienen participación en ese mundo tan variado, complejo, como es el servicio portuario uruguayo.

Creo no equivocarme si digo que pocos proyectos fueron objeto de tanto trabajo, estudio y esfuerzo para buscar una redacción de textos alternativos y procurar soluciones de consenso que fueran efectivas para las transformaciones que se desean introducir, sin ignorar -como no se ha hecho- que en este tipo de temas es inevitable tocar situaciones personales que, independientemente del juicio que a cada uno le pueda merecer sobre su legitimidad, constituyen precisamente circunstancias de la vida de los ciudadanos que deben tenerse en cuenta. Si bien ellas no deben significar necesariamente un obstáculo para llegar a soluciones de bien común, que son la última responsabilidad del Cuerpo, tampoco deben ser ignoradas y nosotros consideramos que no lo fueron.

Señor Presidente: creemos que tanto el informe en mayoría que acompaña el proyecto como los informes en minoría que fueron presentados, dan un panorama, si no exhaustivo, bastante completo respecto de las razones y fundamentos que avalan las soluciones que se proponen en el proyecto.

No es mi intención, en consecuencia, repetir aquí las consideraciones de ese informe. Pienso que no tiene sentido, por lo que trataré de dar un enfoque ligeramente distinto a esta introducción que espero sea, según mi costumbre, bastante breve.

Creo que todos o, por lo menos, una gran mayoría de los ciudadanos del país, tienen la percepción de que el funcionamiento de los puertos uruguayos y, principalmente de aquel más visible, que es el de Montevideo, adolece de serios defectos, que significan trabas al comercio exterior del país, en perjuicio de éste, tanto de sus exportaciones como de sus importaciones, con lo que se dificulta por un lado el ingreso de recursos, generando mayores costos a las mercaderías que se importan y, por otra parte, representa también un cuadro de inestabilidad y de imprevisibilidad que daña, quizás todavía más, a ese comercio exterior al que nos referíamos, por los costos adicionales que puedan producirse por la vía de un funcionamiento ineficiente. Inestabilidad y costos que, además, deben aplicarse a volúmenes de movimiento de mercaderías relativamente menores, por la dimensión del país, al que los puertos abastecen y por la inhabilidad, hasta el día de hoy, de que los mismos rompan esas barreras o limitantes territoriales para convertirse, como todos deseamos, en auténticos puertos regionales. Máxime teniendo en cuenta las dos oportunidades que en esta materia se le ofrecen al país, es decir, el MERCOSUR y la Hidrovía.

Creemos, también, que no habrá mayores discrepancias en percibir que esto significa la pérdida o el desaprovechamiento de un potencial que tiene el país en este sector, dentro de lo que es una vocación muy marcada, con condiciones muy especiales del Uruguay, en el área de la prestación de servicios. Pensamos que las viejas disyuntivas sobre si el país se salva o no con determinada actividad productiva, han pasado de moda de cara a la realidad. Entendemos que el país debe explotarlas todas y dentro de ellas creemos que el sector servicios y de éstos, los portuarios, tiene un enorme potencial en beneficio de todo el país, que hoy en día no es explotado.

Es también mi opinión, señor Presidente, que no habrá mayores discrepancias en la percepción de que para nuestro país, para nuestros puertos, no es suficiente el llegar a niveles de eficiencia en el funcionamiento similares, ni aún idénticos, con los otros puertos de la región con los que debemos competir. A iguales condiciones es indudable que los operadores elegirán sus propios puertos y no desviarán el tráfico hacia los nuestros. Para que podamos competir no basta con que seamos iguales, sino que es menester que seamos notoriamente más eficientes.

Con relación a esto, creo que el país ha tomado conocimiento -y si no, es importante que se subraye- del hecho de que no somos nosotros los primeros que hemos percibido esta situación y que, desde los países limítrofes, principalmente desde Argentina, la percepción de esto ha sido clara y el inicio de las transformaciones ya ha comenzado. Es decir, que no sólo tenemos una vieja situación nacional de serios problemas a nivel de nuestros puertos para corregir, sino que hoy sumamos a esa necesidad la urgencia de una carrera que se inició y en la que debemos arrancar rápidamente, a riesgo de quedar desplazados.

Resumiendo, señor Presidente, creo que nadie o muy pocos, discutirán la existencia de serios problemas y la urgencia de abocarse a su solución. Pensamos, también, que es probable que haya mayores coincidencias en el diagnóstico de los problemas de estos temas que nos ocupan hoy, comparados con otros de similar envergadura que hemos discutido en el pasado, como podría ser el caso de la Ley de Funcionarios Públicos o, más aún, el proyecto de ley, hoy en día ley vigente, sobre Empresas Públicas. Todos recordaremos que en aquellos momentos se planteó con cierta frecuencia la discusión en términos de una dicotomía de si las causas de los problemas estaban en los hombres, en la Dirección de los Entes, en la falta de voluntad, en la ausencia de recursos, en una inadecuada planificación o si eso debía contraponerse a una posición totalmente opuesta en el sentido de que los problemas radicaban en la estructura del Estado, su falta de competitividad, de competencia y de mecanismos de premios y castigos.

Pienso que en estos temas el diagnóstico de los problemas nos va a encontrar, probablemente, con menores discrepancias que en los anteriores. No creo que tengamos diferencias al percibir algunas de las carencias y defectos que tienen la organización y el funcionamiento de nuestros puertos. Nadie discutirá los problemas que emerjan de la existencia y funcionamiento de más de 30 entidades públicas o privadas en los puertos, lo que eso significa en materia de descoordinación, de superposición de funciones y de trabas burocráticas. De igual manera entiendo que poca discusión habrá acerca del exceso de burocratización, de los trámites y la necesidad de cortarlos, no sólo para agilitar el tráfico, desde y hacia nuestro país, sino para realmente desarrollar nuestros puertos dentro de la región. También coincidirán en que hay prácticas perimidas, por ejemplo, la división de tareas en materia de cargas y estiba, hoy abandonada por la mayoría de los puertos del mundo, que deben ser corregidas en los nuestros. De la misma forma creo que pocos discutirán el sobredimensionamiento y la ineficiencia de entidades como la Administración Nacional de Puertos. La misma tiene, no sólo problemas a nivel de la Dirección -hoy minimizados por los esfuerzos y la integración de su Directorio, pero con un potencial para que se renueven y repitan las experiencias del pasado- sino además, los defectos propios de la gran mayoría de las entidades estatales a las que hacíamos referencia, como por ejemplo, mecanismos sin estímulos, sin competitividad, sin competencia, sin verdaderos móviles para cumplir con sus finalidades, con alto grado de politización, de burocracia y de prácticas arrastradas a través de décadas.

Todos hemos oído las quejas de los diferentes usuarios del puerto acerca del mal cumplimiento de muchas de sus actividades, así como hemos escuchado, también, acerca de la inseguridad que ellos tienen en cuanto a un funcionamiento normal, constante y previsible de nuestro puerto.

Es cierto y debo reconocer, que también hemos oído campanas distintas, sobre todo de las organizaciones de trabajadores con las que, en todas las oportunidades en que fue solicitado, hemos mantenido reuniones, dialogado, coincidiendo en algunas cosas y, fundamentalmente, hemos sido muy sinceros. Cuando digo "hemos", no me refiero solamente a mí, sino también a ellos. Reitero que hemos sido muy sinceros en el planteo de las posiciones y en marcar las discrepancias. En todo esto hemos trabajado siempre con las cartas arriba de la mesa, marcando nuestras posiciones, reconociendo las contrarias, haciendo los esfuerzos por llegar a un consenso cuando nos parecía que era posible y expresando abiertamente que no lo haríamos cuando nos parecía que no lo habría.

En conclusión, señor Presidente, creo que la discusión de este proyecto de ley va a partir de una base de mayor consenso que la que tuvimos durante el tratamiento de algunos otros y que de allí probablemente emergerá un grado comparativamente menor de discrepancias cuando entremos a considerar lo referente a las soluciones, capítulo que siempre es más difícil que el diagnóstico de los problemas.

SEÑOR PEREZ. - ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Con mucho gusto le concederé esta interrupción, señor senador, pero solicito a los demás señores senadores que no me vuelvan a interrumpir

hasta que finalice mi exposición, que por otra parte no será muy extensa.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR PEREZ. - Agradezco al señor senador de Posadas Montero que me haya cedido el uso de la palabra.

Como en esta parte de su intervención ha insistido en que este proyecto va a concitar menores discrepancias que otros que hemos aprobado con contenido relativamente similar, no quiero dejar pasar en silencio sus apreciaciones, puesto que considero que este proyecto tiene una diferencia sustancial en cuanto a que modifica radicalmente el sistema y el régimen de trabajo acuñado durante décadas en el Puerto de Montevideo. Por lo tanto, creo que sobre este y otros aspectos del proyecto de ley, vamos a tener diferencias sustanciales, no solamente por la injusticia que supone un mecanismo como el propuesto -que borra la bolsa de trabajo y amenaza transformar el Puerto, como ha ocurrido en otros puertos de América, en una lucha fratricida en el reparto del hambre- sino porque genera realmente una situación trágica, cuando todos sabemos que, a raíz de una cultura que viene de mucho tiempo atrás, se ha ido organizando el trabajo de tal manera que posibilita que los estibadores que están a bordo tengan un sistema y una bolsa de trabajo y, además, la gente de la Administración Nacional de Puertos garantiza los elementos vitales para dar una respuesta satisfactoria al trabajo.

Aclaro que de ninguna manera deseo extenderme, sino simplemente señalar que creo que hay un error grave en cuanto a la idea de que este proyecto va a merecer menos diferencias que los intentos de privatizar ANTEL u otros. Por consiguiente, a él nos opondremos con toda fuerza, por considerar que no sólo no va a resolver los problemas del Puerto, sino que los va a agravar más aún y lo va a colocar en manos de monopolios que no tienen ningún carácter nacional y que estarán destinados a herir la economía del país y directa o indirectamente, los intereses de los trabajadores involucrados.

Agradezco al señor senador de Posadas Montero por concederme la interrupción.

(Prolongados aplausos en la Barra)

(Campana de orden)

SEÑOR PRESIDENTE. - El Presidente debe indicar, aunque cree que es sabido, que la Barra no puede hacer manifestaciones. Esta ha sido una entusiasta manifestación de aprobación pero puede haberlas de otro carácter, y espera no tener que hacer uso de su facultad para hacer desalojar la Barra que debe escuchar el debate en silencio, como corresponde.

Puede continuar el señor senador de Posadas Montero.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Muchas gracias, señor Presidente.

Creo que el señor senador Pérez se apresuró un poco con las palabras que pronunciara en uso de una interrupción, por cuanto yo recién había hecho una somera reseña de lo que podría llamarse el capítulo de diagnóstico o la problemática de los puertos y no de las soluciones, mucho menos en la forma tan imaginativa en que el señor senador vislumbra que habrá de desarrollarse el futuro de la actividad portuaria luego de la aprobación de este proyecto de ley.

Entrando en lo que podría llamarse el capítulo de soluciones de este proyecto de ley, me gustaría -y es un deseo personal- que en este caso no se produjera un debate esquematizado, como a veces hemos presenciado, contraponiendo lo que puedan ser soluciones de tipo reformista -dentro de los esquemas o las estructuras actuales- a las opciones de mayor transformación, ya que es evidente que los problemas que atañen a los puertos uruguayos requieren, como sucede en tantas ocasiones, de las dos.

No parece creíble, habida cuenta de la experiencia vivida por el país, que pueda pensarse pura y exclusivamente en soluciones por la vía de retoques o reformas a los mecanismos existentes. Creemos que es necesario ir más a fondo, aunque admitimos -por supuesto- que las soluciones pueden no ser compartidas por todos.

De la misma manera, y como lo señala un informe hecho hace algunos años a solicitud del Estado uruguayo, tampoco las soluciones a nuestros puertos pasan por la vía del aumento de los recursos en la inversión. Eso sólo, sin transformaciones, no dio y no dará resultado. Opinamos, señor Presidente, que en el capítulo de soluciones es probable que haya también coincidencias. No nos parece que, cuando hablemos de la conveniencia de descentralizar de que exista competencia entre los puertos uruguayos y de que se libere de alguna forma a los puertos para que puedan desarrollarse en todo su potencial a raíz de la hidrovía, se susciten mayores discrepancias con el proyecto de ley. Tampoco pensamos que las haya en lo que hace a desburocratizar y transformar los puertos uruguayos en puertos libres o francos para su desarrollo regional. No dudamos que habrá consenso sobre la necesidad y urgencia de coordinar las tareas de los distintos agentes que intervienen en el quehacer portuario. Creemos que también lo habrá sobre la necesidad de unificar las tareas de carga y estiba, hoy unidas en la mayoría de los puertos del mundo -como dijera antes- seguramente también habremos de coincidir sobre la necesidad de reformar procedimientos y eliminar una serie de vicios estructurales que se arrastran desde hace muchos años, aunque no todos ellos van a ser solucionables por la vía legal. También creo que coincidiremos en que, producidos los cambios, será necesaria una mayor inversión en nuestros puertos, aunque quizá discrepemos sobre el potencial que el Estado uruguayo pueda tener para atender estas necesidades de inversión junto con los otros cientos de requerimientos que se le hacen.

En este nivel de grandes líneas de solución, independientemente de algunos problemas puntuales que luego veremos, las discrepancias habrán de aparecer probablemente en dos áreas.

En primer término, en la apertura del abanico jurídico para la prestación de servicios portuarios que hace el proyecto, introduciendo un régimen de libre competencia que, si bien existe hoy jurídicamente, no se verifica en la práctica. En este aspecto, el esquema es similar al de la Ley de Empresas Públicas, por lo que descontamos que las posturas posiblemente se alineen, también, de una forma similar, aunque la prestación de los servicios portuarios sea sustancialmente distinta a algunas otras que consideramos en aquella oportunidad.

En segundo lugar, pensamos que deben existir discrepancias profundas -así lo ha indicado el discurso pronunciado en uso de una interrupción por el señor senador Jaime Pérez- en cuanto a lo que el proyecto hace en materia del monopolio que hoy en día existe en la estiba. Cabe señalar que no ignoramos estas discrepancias así como tampoco la resistencia a esos cambios, y si bien sabemos que ello puede llevar implícitos riesgos -la libertad siempre los lleva- no obstante, creemos que sin esas medidas no habrá transformaciones verdaderas en nuestros puertos.

Seguidamente, señor Presidente, desearía hacer dos o tres puntualizaciones. En primer lugar creo que no es intelectualmente correcto, ni incluso honesto, considerar un proyecto u opinar sobre él por aquello que no puede o no pretende contener. Al igual que en otros casos en que hemos discutido normas de envergadura, se hace necesario precisar aquí también, que este proyecto no abarca -no pretende ni puede hacerlo- todos los problemas de los puertos nacionales. Ello se debe, entre otros motivos, a que muchos de ellos no constituyen materia de ley.

Por otra parte, aun aquellas dificultades que existen actualmente y que pueden ser alcanzadas por un texto legal, no serán solucionadas por su mera existencia; nunca fue así, no lo es, ni lo será. Sin embargo, creemos que sin estos textos no habrá instrumentos jurídicos que permitan llevar a cabo esas transformaciones.

En segundo término, deseo manifestar en forma expresa -a pesar de que todos lo sabemos- que este proyecto así como otros de igual envergadura, es fruto de innumerables transacciones sobre temas que son complejos y que insumen muchos meses de trabajo. Ello es, además, una consecuencia inevitable de la composición política de este Cuerpo. Esto debe llevarnos a reconocer, a admitir y, a nuestro juicio, a aceptar que irremediablemente los resultados nunca van a satisfacer en un cien por ciento a todos y cada uno de nosotros.

En consecuencia, quien realice el análisis del proyecto contraponiéndolo a sus ideales, indudablemente, lo considerará excesivo o insuficiente. Creemos que el análisis válido es el que confronta el proyecto con la realidad actual que vive el país, concluyendo si esto constituye o no un progreso sustancial para los intereses de la nación, lo que a nuestro juicio es así.

Pasando de estas consideraciones generales a temas más concretos del proyecto -reitero que no habré de repetir las que ya se hicieron en el informe escrito- voy a referirme ahora a tres puntos específicos, dos de los cuales dieron lugar a las deliberaciones y a los trabajos más prolongados y arduos de la Comisión: me refiero al tema de la Capitanía, al de los registros o funcionamiento de la estiba y, en particular, a la subsistencia de ANSE.

Con relación al primer tema, se partió de un consenso en el sentido de que era necesario procurar un mecanismo de coordinación y de buen orden de las diversas actividades que se desarrollan en los puertos. También existió acuerdo -aunque con ligeras diferencias- sobre las competencias que debería tener ese organismo o autoridad. En este punto surgió en la Comisión -sin duda ello habrá de reiterarse aquí en el Plenario- una discrepancia importante acerca de cuál debería ser la ubicación jurídica o constitucional de esa autoridad portuaria.

Cabe señalar que este tema -de características básicamente jurídicas aplicadas a la práctica, que no está animado de otro tipo de consideraciones- plantea la siguiente disyuntiva. Indudablemente, la creación de una autoridad portuaria sólo admite dos opciones: o bien su ubicación institucional en el área del Poder Ejecutivo -en este caso a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas- o bien en la órbita del agente más próximo a la actividad portuaria, que es la Administración Nacional de Puertos. En esas dos líneas se ubicó el debate.

Para quienes sostenemos que la fórmula más conveniente, tanto desde el punto de vista jurídico como desde el práctico, es la que ubica a la Capitanía en la esfera del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, así como para quienes se alinean en la posición contraria, existe unanimidad de pareceres en el sentido de que ninguna de las dos modalidades suponen soluciones ideales en todos sus detalles. Pienso que es ésta una admisión importante a partir de la cual se puede procesar todo el debate sobre este tema. Ni unos ni otros hemos manifestado que nuestras fórmulas solucionan totalmente todos los problemas.

Por lo tanto, la discusión se desliza por otros carriles, es decir, por sostener cuál de las dos es, comparativamente, la solución más conveniente. Quienes propugnamos por la ubicación de la Capitanía en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas sostenemos que esa ubicación, por encima del resto de los actores de la escena portuaria, es la que permitirá llevar a una coordinación efectiva de todos ellos. Pensamos que si la autoridad portuaria se ubica de otra forma, en la práctica se hará inviable el ejercicio de esa competencia de coordinación que requerirá, sin duda, la existencia de una determinada autoridad sobre los agentes en juego.

Por el contrario, quienes sustentan la posición de que la ubicación institucional adecuada es dentro de la Administración Nacional de Puertos -sin duda esto será motivo de debate cuando lleguemos a ese punto en la discusión particular- consideran que si se coloca la autoridad o la Capitanía fuera del elenco de los actuales actores, se produce la admisión de un jugador más en este partido, lo que contribuirá a agravar los males actuales en vez de solucionarlos. Asimismo, señalo que dentro de esta segunda posición -por lo menos hasta ahora y hasta donde llega nuestra información- no ha sido posible encontrar una fórmula que satisfaga a todos. Quiere decir que dentro de lo que podría llamarse la línea de la Capitanía dentro de la Administración Nacional de Puertos, no existe, al día de hoy, una posición unánime sobre cómo debe formularse desde el punto de vista jurídico y en concreto.

El otro tema que fue motivo de largas deliberaciones en la Comisión y que seguramente también lo será aquí, que ha levantado, como era lógico, el interés y hasta la resistencia de los sectores a los que directamente involucra, es el que hace al funcionamiento de la estiba, sea a la subsistencia de los registros actuales o a su mantenimiento en régimen de libre competencia.

Al respecto, señor Presidente, no voy a asumir aquí personería por las distintas posiciones que en el seno de la Comisión existieron y las razones que en uno y otro caso se han dado; simplemente, daré aquella que sostenemos, que expusimos no sólo en el seno de la Comisión públicamente, sino además, cara a cara con los interesados y con quienes pueden ser afectados por ello. Consideramos que la fórmula consagrada en el proyecto de ley -que, reitero, como en tantos de sus otros pasajes ha sido fruto de diversas transacciones- llega a un equilibrio, no digo que perfecto -sería pretencioso pensarlo- pero, a mi juicio, aceptable entre, por un lado, los intereses de los usuarios de nuestros puertos y, por medio de ellos, los del país en general, en cuanto a que este tipo de actividades se desarrolle en un régimen de libre competencia junto a quienes hoy revisten en esos registros y que, independientemente de cuáles sean las virtudes o defectos de su mecanismo, tienen allí su medio de vida.

Repito que esta es una solución transaccional, discutible como todas ellas y quizás mejorable, pero que, a nuestro juicio, llega a un equilibrio acertado que, por sobre todas las cosas, protege y favorece aquello que debe ser nuestra principal preocupación, que son los intereses del país.

Por último, señor Presidente, me voy a referir a otro aspecto del proyecto de ley, del que quizás en la polémica se pase por alto o se ha pasado ya por alto. Específicamente hablo de aquellos pasajes en los que se ha procurado buscar soluciones para los sectores y las personas a los que las transformaciones que allí se introducen -reitero, por considerarse que son necesarias para el bien nacional- puedan implicar una transformación, a su vez, de las realidades personales que, independientemente de los fines generales, deben ser contempladas. Creemos que en ese sentido, tanto para el caso del personal de tierra de la Administración Nacional de Puertos, como para el de quienes revisten en los distintos registros de la estiba, como también para el de los funcionarios de la persona pública no estatal, el proyecto de ley prevé soluciones: no se ha olvidado de ellos y no ha sido insensible a esas situaciones. Podrá discutirse, nuevamente, si son suficientes, si debió haberse incluido algunas más, si son excesivamente generosas o si no alcanzan; todo ello es, repito, materia de discusión y, sin duda, podrá ser perfectible, pero pienso que no hace justicia un análisis del proyecto de ley en general si no se toman en cuenta también estos aspectos.

A nuestro juicio, estos textos, fruto de más de un año de trabajos, de deliberaciones, de transacciones, de redactar nuevas fórmulas y de procurar consensos, constituyen, sin duda, no una labor perfecta, pero sí un avance sustancial de lo que es la realidad actual del Uruguay. Se podrá sostener que esta iniciativa tiene innumerables defectos, pero creo que deberá admitirse que contiene una transformación de los puertos uruguayos, como no se había intentado en el país, por lo menos en el último medio siglo. Por ello, desde nuestro punto de vista, este proyecto de ley deberá merecer la aprobación del Cuerpo.

Muchas gracias.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. - Solicito que el Senado pase a cuarto intermedio por treinta minutos, a fin de estudiar, a nivel de mi bancada, el procedimiento a seguir en el tratamiento del proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada por el señor senador Gargano.

(Se vota:)

-28 en 29. **Afirmativa.**

El Senado pasa a cuarto intermedio por treinta minutos.

(Así se hace. Es la hora 16 y 56 minutos)

(Vueltos a Sala)

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 17 y 43 minutos)

11) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un asunto entrado.

(Se da del siguiente:)

"La Presidencia de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo comunica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley Nº 9.427, las modificaciones al Presupuesto de dicha Comisión aprobadas con fecha 14 de agosto de 1991".

-Repártase.

12) ORGANIZACION Y SERVICIOS PORTUARIOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Prosigue la discusión general del proyecto de ley de Organización y Servicios Portuarios.

SEÑOR ARANA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARANA. - Hace algunos minutos hemos escuchado distintas expresiones acerca de la gran trascendencia que este proyecto de ley tiene para el país. Se ha dicho que, de aprobarse, podía modificar sustancialmente una de las instituciones de mayor importancia económica y productiva, con amplias repercusiones sociales para el Uruguay, por lo menos en lo que va de este último medio siglo.

A nuestro entender y, concretamente para nuestra organización política, el Frente Amplio, este proyecto de ley es altamente inconveniente para la nación, para sus trabajadores y para la gran mayoría de los ciudadanos.

A pesar de la relevancia que tiene el tema, no escapa a los señores legisladores que recién en el día de hoy hemos recibido los repartidos. Por otra parte, se carece de repartidos que puedan ilustrar a todos los integrantes de este Cuerpo de las distintas entrevistas, discusiones, propuestas y consideraciones específicas que, en torno a este largo tiempo de discusión en la Comisión, se han desarrollado. Inclusive, me ha llamado poderosamente la atención la falta de la firma del señor senador Bouza, que es uno de los integrantes de la Comisión de Constitución y Legislación. No sé si esto se debe a discrepancias, salvedades o simplemente a errores de mecanografía que pueden haber surgido por el apuro de contar con el repartido antes de la reunión que, con carácter extraordinario, se fijó para la tarde de hoy.

Por lo expuesto, señor Presidente, consideramos imprescindible, para que nuestro sector analice el tema, que el estudio de este proyecto de ley se postergue por una semana. Formulo moción en ese sentido.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: nuestro sector se va a oponer a la postergación de este tema y, lamentablemente, reiteraremos algunas argumentaciones ya expuestas.

En otras oportunidades, cuando se presentaron proyectos importantes, hemos escuchado razonamientos similares en el sentido de que la trascendencia del tema daría lugar a su postergación. No queremos juzgar actitudes ni entrar a discutir lo que podrían ser posiciones subjetivas, pero desde el punto de vista estrictamente objetivo creemos que si un proyecto es importante, lo conducente es esforzarse para estudiarlo y no dar lugar a su postergación.

Además, pensamos que si en algún caso no se justifica una postergación es en éste. Se trata de un proyecto que sólo en Comisión ha llevado más de un año de trabajo. Anteriormente, había sido analizado por distintos sectores políticos; se realizaron reuniones en la Presidencia del Senado e, inclusive, se le introdujo una modificación a pedido del señor senador Belvisi. Es decir que el tema ingresó a estudio de la Comisión en el mes de setiembre, se discutió específicamente a fines de octubre y principios de noviembre del año pasado y desde entonces trabajamos en innumerables entrevistas, pedidos de información y en reuniones. Hay carpetas enteras de textos que se hicieron y rehicieron. Considero que pocos proyectos se han analizado como éste y se les ha dado tanta difusión en el recinto del Senado y a nivel de la opinión pública.

Entendemos que es la única vez que se ha seguido un proceso como este, ya que en el mes de julio de este año, a iniciativa del señor Presidente de la Comisión, se entregó el proyecto a todos los sectores políticos, solicitándoles que si tenían algún comentario que realizar, lo hicieran llegar a la Comisión. Sólo uno de ellos lo hizo. Es decir que se dieron absolutamente todas las instancias para que, quien quisiera estudiar el tema por considerarlo importante, pudiera hacerlo con lujo de información y de detalles.

Además, pensamos que este tipo de postergaciones daña la imagen del Senado. A nuestro juicio no queda bien que el Cuerpo se considere incapacitado para estudiar este tipo de temas y que dos o tres días después de haberse reunido durante quince horas para debatir un asunto que se había discutido en cinco, seis o siete oportunidades, no podamos sentarnos a resolver un problema de fondo.

He escuchado en otras oportunidades argumentaciones en el sentido de que ciertas normas de cortesía parlamentaria deben respetarse y, en este caso -hablo a título estrictamente personal- creo que se ha faltado a ello, hecho que se añade a las razones de fondo que he expuesto. Me cuesta creer que los motivos de la postergación emerjan del informe. Todo hace

suponer que la voluntad ya existía de antemano. Si bien no la justifico, pienso que lo menos que se podría haber hecho era plantearlo al comienzo de la sesión y no a esta altura del debate.

Es sobre todo por los motivos de fondo que la bancada Herrerista se opone a este pedido de postergación, recalcando que no se justifica que luego de transcurrido más de un año y de todas las oportunidades que se dieron, se diga que hay alguien que no está en condiciones de discutir este asunto.

SEÑOR ARAUJO. - Pido la palabra para ocuparme de la moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARAUJO. - Señor Presidente: albergaba la esperanza de que al Cuerpo le alcanzara con lo expuesto por el señor senador Arana en nombre de la bancada del Frente Amplio pero, en virtud de que parecería que los fundamentos de nuestra bancada no fueron suficientes -por lo menos, para algún señor senador- me veo en la necesidad de poner las cosas en su lugar, o al menos intentarlo.

En primer lugar, debemos tener en cuenta que, efectivamente, como aquí se ha dicho, este proyecto de ley ingresó al Senado de la República el 17 de setiembre de 1990, pasando a la Comisión de Constitución y Legislación un día después, es decir, el 18 de setiembre.

Por otra parte, como es sabido, esta iniciativa formaba parte de un proyecto de ley más amplio que fue aprobado por el Parlamento y promulgado por el Poder Ejecutivo. Me refiero a la Ley de Empresas Públicas. El correspondiente desglose se realizó el 21 de mayo de 1991, y a partir de ese momento comienza su tratamiento en la Comisión de Constitución y Legislación. A este respecto, cabe señalar que tengo en mi poder la relación de las sesiones celebradas por dicha Comisión, para tratar en particular el tema que hoy nos ocupa, y digo que no fueron tantas, puesto que desde que el proyecto de ley ingresó al Senado de la República han transcurrido 398 días. Por lo tanto, no me parece un exceso que durante ese lapso se hayan realizado 13 sesiones a fin de tratar el tema.

Pienso que hay que poner las cosas en claro porque luego las versiones que se propalan, sobre todo en los medios de prensa, pueden llegar a confundir a la opinión pública del país, lo que no nos parece justo.

Reitero que transcurrieron 398 días durante los cuales la Comisión de Constitución y Legislación sesionó en 13 oportunidades, según la relación que tengo en mi poder y a la que no voy a dar lectura, simplemente, para no cansar al Cuerpo.

Por otra parte, ratifico lo expresado por el señor senador Arana: el articulado de este proyecto de ley fue distribuido en el día de ayer. Seguramente, algunos señores senadores -como el que habla- no habrán podido dormir para poder ponerse al día y conocer dicho articulado, más allá de lo cual ni siquiera han contado con el tiempo suficiente como para consultar a sus asesores. Si hay algo que debe quedar en claro aquí es que legisladores somos todos, y no solamente los integrantes de una Comisión.

Por otro lado -y es bueno señalarlo hoy- en más de una ocasión hemos podido constatar que en algunas Comisiones se prefiere que no haya versión taquigráfica, por lo que los miembros de este Cuerpo que no las integran no pueden acceder al intercambio de opiniones o a las informaciones aportadas por distintas delegaciones que vienen a expresar su punto de vista sobre un aspecto concreto. Esta es una práctica que ha caído en desuso en algunas Comisiones o, por lo menos, no se lleva a cabo todas las veces que sería necesario. Entonces, si algunos legisladores recibimos el repartido en la noche de ayer y otros en la mañana de hoy, ¿podemos legislar bien y es bueno que digamos a la opinión pública que aquí votamos a tapas cerradas, con desconocimiento del tema? Me parece que esto, sí, afecta la imagen del Parlamento y de sus miembros. Si a tal punto es importante este proyecto de ley que modifica la vida del país de los últimos 50 años, ¿acaso puede quedar la improvisación de los legisladores que hacen confianza en otros de sus pares, o necesariamente deben participar y contribuir con su propio pensamiento? Creo que esto hay que señalarlo porque, de lo contrario, parecería -por supuesto, no quiero prejuzgar intenciones- que aquí basta sólo con que se ponga de acuerdo una mayoría -o, por lo menos, lo intente- por lo que las minorías no tendrían nada que ver con un proyecto de ley o con lo que es la labor legislativa.

El hecho de que este proyecto de ley haya insumido 398 días de tratamiento no se debe a que exista una oposición que busque dilatorias, sino a la falta de acuerdo a niveles del propio Gobierno de la Nación. Esta es una realidad que hay que reconocer y señalar ante la opinión pública del país.

Los restantes señores senadores que no integramos la Comisión de Constitución y Legislación, naturalmente, tenemos otras tareas legislativas y no podemos reunirnos permanentemente para que alguien nos trasmita lo que la versión taquigráfica no dice, y entonces tener un conocimiento del tema como para poder duplicar, triplicar o multiplicar por el número de Comisiones el trabajo legislativo. En consecuencia, solicitar una semana de aplazamiento del tema a los efectos de que la bancada del Frente Amplio -y estoy seguro, otros sectores políticos- puedan analizar este proyecto de ley -cosa que no han podido hacer hasta el presente- me parece que no es un exceso ni se trata de algo que pueda calificarse como de dilatoria.

Por lo expuesto, señor Presidente, adelanto mi voto afirmativo a la solicitud de cuarto intermedio hasta la semana próxima a fin de analizar el tema. Por otra parte, de más está señalar que si se buscaran dilatorias, se habría solicitado un aplazamiento mayor, ya que, inclusive, otros integrantes del Cuerpo preferirían que esto se postergara por más tiempo a los efectos de estudiar detalladamente esta iniciativa.

Muchas gracias.

SEÑOR BRUERA. - Pido la palabra para ocuparme de la moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BRUERA. - Señor Presidente: si no hay ningún otro orador inscripto para hacer uso de la palabra, soy partidario de pasar a votar.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa aclara al señor senador que efectivamente hay más oradores inscriptos.

SEÑOR BRUERA. - Solicité el uso de la palabra a los efectos de señalar, con toda franqueza, que no estoy de acuerdo con la argumentación realizada por el señor senador de Posadas Montero en torno a ciertas sugerencias acerca de cuál es nuestro...

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa lamenta interrumpir al señor senador, pero es al solo efecto de aclararle que en las cuestiones de orden no se pueden hacer alusiones personales; simplemente, se contraponen los argumentos sobre la procedencia o no de la moción.

SEÑOR BRUERA. - Pido excusas al Cuerpo y, en especial, al señor Presidente.

Como es sabido, estamos ante un proyecto de ley de gran importancia y trascendencia nacional que va a modificar la vida en el Puerto de Montevideo.

Somos contrarios a esta iniciativa, entre otras cosas, por el espíritu que encarnó la ley de privatización ya discutida en el Senado de la República; pero, además, no estamos de acuerdo con ella, porque creemos que se va a colocar en una situación dramática a los trabajadores del Puerto, a los de la estiba y a todo el personal de la Administración Nacional de Puertos.

Nuestra intención es estudiar a fondo los 51 artículos que conforman este proyecto de ley. Aquí hay señores senadores que dan su apoyo pleno a la iniciativa, otros que lo hacen con discrepancia y salvedades y, particularmente, el señor senador Korzeniak la ha firmado discorde. Quiere decir que este tema que hace meses se encuentra radicado en el Senado de la República no constituye un pequeño problema, puesto que a tal punto ha traído discrepancias que en la tarde de hoy hemos escuchado opiniones a favor de intentar llegar a un consenso en torno al mismo. Queremos contar con todos los elementos posibles antes de encarar este debate, a los efectos de poder convencer a un grupo de señores senadores en el sentido de que se debe dar marcha atrás con respecto a este proyecto.

Por estas razones, señor Presidente, debe comprenderse el pedido formulado por el Frente Amplio a fin de postergar la consideración de este tema para formarse una opinión sobre el articulado y sobre los pronunciamientos efectuados en Sala. Nuestra intención es estar preparados para confrontar argumentos durante la discusión, en la seguridad de que estamos defendiendo la economía del país y el futuro del Puerto de Montevideo y de sus trabajadores.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: como es notorio, he firmado el proyecto coincidiendo con el mismo en general, pero con ciertas salvedades concretas que oportunamente expondré.

Adelanto que mi sector va a acompañar el pedido del Frente Amplio en cuanto a postergar la consideración de este tema hasta la próxima semana. En primer lugar, por razones de cortesía parlamentaria. No tengo ningún inconveniente en decir que la cortesía parlamentaria no es solamente buenos modales, sino que, muchas veces, constituye una regla de juego sumamente útil para el adecuado funcionamiento del Poder Legislativo. No advierto que la solicitada prórroga de una semana signifique una dilatoria. Por el contrario ello me introduce en la segunda razón por la que mi sector va a acompañar esta solicitud.

Por supuesto que el que habla, hoy, está en condiciones de discutir el proyecto. Sin embargo, los señores senadores Pozzolo y Cigliuti no lo están, y no tengo por qué pedirles un "cheque en blanco" en el sentido de que aprueben lo que he hecho en la Comisión. Los años me han enseñado que del intercambio de ideas, generalmente, surge o la confirmación de lo que se ha venido sosteniendo o, a veces, la necesidad de correcciones que deben ser manifestadas y traducidas en hechos. Voy a citar un ejemplo. En el día de ayer recibí la visita de dirigentes vinculados al trabajo de la estiba, quienes me señalaron un problema que, en su momento, también advertí en la Comisión.

Hoy quiero -y lo digo muy francamente- repasar y repensar algunos aspectos que hacen a la coordinación entre este proyecto y algunas normas internacionales de Tratados que el país ha suscrito. No debemos olvidar que no podríamos aprobar una ley que entrara en contradicción con un tratado.

Otro tema que debe ser tenido muy en cuenta es el relativo a la imposibilidad de seguir el trabajo que en una Comisión realizan nuestros compañeros. Cabe destacar que la tarea que no se ve, pero que en realidad nos absorbe más tiempo, es precisamente la que tiene lugar en las Comisiones. Entonces, colocándome en la posición de quienes no son miembros de esta Comisión, frente a los 51 artículos que componen este proyecto, tampoco estaría dispuesto a levantar hoy mi mano, por lo menos en la discusión particular, sin haber estudiado el

texto personalmente, más allá de la garantía que me ofrezca la dedicación de mis compañeros de partido o de sector o, incluso, de otros integrantes de la Comisión.

Por otra parte, no coincidiría con una línea argumental tendiente a demostrar que porque un proyecto ha estado determinado tiempo en una Comisión, ya está maduro -por esa única circunstancia- para ser aprobado por el Cuerpo.

El proyecto que envió el Poder Ejecutivo, en su momento, integraba el llamado Proyecto de Empresas Públicas. Lo vinculado con el Puerto constaba de dos artículos y de siete renglones en total. Este proyecto, en cambio, tiene 51 artículos, en lugar de dos, y bastante más de siete renglones. Esto demuestra que el trabajo no ha sido en vano porque se trata de un tema en el que, pudiendo coincidir en la necesidad de una revisión a fondo de la normativa portuaria, las discrepancias a partir de esa coincidencia surgen inevitablemente. Tal como lo determinan las normas internacionales de que Uruguay es parte, hay que asegurar que los puertos estén al servicio del desarrollo económico del país. Es verdad que esas normas promueven la actualización de la actividad portuaria, pero también es cierto que todo ello debe ser compatibilizado con principios elementales de justicia social asegurando, en lo posible el mantenimiento de las fuentes de trabajo. La tarea en Comisión ha insumido mucho tiempo y ha generado desencuentros entre los sectores políticos -bueno fuera que no existieran- y lapsos en los que la Comisión no ha tenido mucha actividad porque los no representados en ella le hicieron llegar a los impulsores del proyecto sus inquietudes y reservas sobre algunas de las soluciones.

Por lo tanto, señor Presidente, creo que es justificado este período de reposo, de reflexión y de análisis al que está convocado no solamente aquel senador que no haya formado parte de la Comisión, sino también quienes la integramos.

Muchas gracias.

SEÑOR BATALLA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. - Señor Presidente: adelanto que también vamos acompañar la solicitud de postergación de este tema.

Creo que en el curso de los años que nos conocemos, tenemos autoridad suficiente para señalar los fundamentos con que siempre hemos actuado tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes. Entiendo que el otorgar una prórroga en estas condiciones no constituye un acto de cortesía parlamentaria; estimo que es un acto de respeto parlamentario, y eso es algo distinto.

Todos somos conscientes de que hay sectores que no han participado en el curso de la deliberación de un problema que es de por sí complejo y engorroso. Hay tres sectores -el Movimiento Nacional de Rocha, la Cruzada 94 y el representado por el señor senador Zumarán- que no participaron en ninguna etapa de la discusión de este proyecto. Creo que quienes hemos estado presentes en el debate y nos encontramos hoy en condiciones de adoptar una decisión sobre este tema, no tenemos derecho a imponernos a los sectores que, evidentemente, tienen necesidad de examinar el proyecto para decidir si lo apoyan o rechazan. Esa es una resolución que debe ser tomada por cada uno de nosotros. Para mí, este solo hecho, hace imprescindible la postergación de este asunto.

Deseo agregar algún elemento más. En el transcurso de la consideración de este proyecto se han sucedido varias etapas. En primer lugar, se lo analizó junto con la Ley de Empresas Públicas, y más adelante vino su desglose. Por su parte, el trabajo de la Comisión ha pendulado dentro y fuera de ella. Además, quienes hemos sostenido discrepancias sustanciales con el texto -es decir, el señor senador Korzeniak y quien habla- más allá de que la forma de votar, reglamentariamente, pueda parecer distinta, hemos tenido una actitud tal que me parece que ni un solo miembro de la Comisión puede señalar que hemos intentado demorar, complicar o tornar difícil el trabajo de la Comisión.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Nadie lo dijo, señor senador.

SEÑOR BATALLA. - Naturalmente, el silencio significa aceptación y, en este caso, la expresión precisa del señor senador de Posadas Montero lo ratifica.

Permanentemente hemos expresado nuestra posición, afirmativa en un caso, y negativa las más de las veces; de todas maneras, siempre hemos mantenido el ritmo de trabajo de la Comisión.

Considero que es legítimo el planteamiento del Frente Amplio. Todos sabemos que es una coalición integrada por distintos sectores que tienen la legítima necesidad de examinar en profundidad este proyecto que, obviamente, tiene envergadura. Por estos motivos, me parece que no tenemos derecho a exigir hoy un pronunciamiento. Más aún; creo que esta postergación nos hace bien a todos. Creo que en los últimos días todos hemos recibido distintos planteos. Por lo tanto, más allá de lo que puede haber sido la posición de cada uno y de las afinidades o discrepancias planteadas en el seno de la Comisión, a todos, ahora que está terminado el trabajo, un período de reflexión, de análisis sereno de la situación, nos va a hacer bien.

Además -y el que sigue es un planteo absolutamente personal- voy a pedir a mis compañeros del Senado que el intermedio no sea hasta el martes de la semana que viene, sino hasta el siguiente, o sea, hasta la primera semana de diciembre.

VARIOS SEÑORES SENADORES. - Apoyados.

SEÑOR BATALLA. - Voy a decir por qué. Repito que es una moción personal, en la cual no quiero comprometer siquiera a mi compañero, el señor senador Cassina.

Debo decir que por distintas circunstancias, la próxima semana me comprometí a asistir a una reunión de la Internacional Socialista que se va a realizar en Chile. Lo hice, justamente, porque se trataba de la última semana del mes y, por lo tanto, supuse que en esa semana no se iba a realizar sesión. Ahora, se plantea esta situación y debo expresar que, personalmente, deseo participar de la deliberación, dado que creo que tengo algo que decir. Repito que deseo participar tanto de la discusión como de la decisión que se tome al respecto. Creo que esto no es un derecho mío, sino una obligación de cada uno de los integrantes del Senado.

En consecuencia, solicitaría al señor senador Arana que modificara su moción y, en lugar de que el cuarto intermedio sea hasta el martes próximo, figure como primer punto del orden del día de la primera sesión ordinaria del mes de diciembre.

Debo aclarar que salgo para Chile el lunes por la mañana y regreso el jueves por la tarde, por lo que no estoy seguro de poder estar presente en la reunión que, eventualmente, pudiera realizarse el jueves por la tarde.

Por todo lo expuesto, o sea porque creo que nos hace bien a todos tener un período de reflexión, necesario en la medida en que vamos a adoptar decisiones trascendentes para el país y también porque estoy seguro de que hay sectores que también participan de la misma opinión y que no se han manifestado -tal vez pensando que el participar del Partido de Gobierno hace que pueda parecer antipático el acompañar una moción de postergación- es que expreso que voy a acompañar la moción de postergación pidiendo que, en lugar de pasar a cuarto intermedio hasta el próximo martes, lo hagamos hasta la primera sesión ordinaria del mes de diciembre.

SEÑOR RAFFO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RAFFO. - Por supuesto, acompañamos lo que el señor senador de Posadas Montero manifestara en su momento. Sin embargo, para redondear más sus conceptos, queremos hacer algunas aclaraciones.

Las mismas son muy sencillas porque surgen de los documentos que deben tener todos los integrantes del Senado o bien que se los pueden procurar.

Para comenzar, me voy a referir al Acta Nº 102, correspondiente a la Comisión, perteneciente al 16 de julio de 1991. En su parte final se dice que se resuelve, a sugerencia de la Presidencia -ocupada por el señor senador Blanco- remitir el texto del proyecto aprobado a los sectores políticos que no estén representados en la Comisión. De aquí se desprende que en el mes de julio, a todos los sectores políticos no representados en la Comisión, se les hizo llegar el proyecto para que, a su vez, remitieran a la aludida Comisión, las observaciones que fueran del caso. Reiteramos que en el caso del Movimiento Nacional de Rocha la Comisión recibió esas observaciones, muchas de las cuales fueron incorporadas al proyecto en estudio.

A la vez, debemos decir que nos llama la atención que se diga que el proyecto no se estudió y que se necesita un plazo mayor para hacerlo, al mismo tiempo que se sostiene -en alguna interrupción al señor senador de Posadas Montero- que el proyecto es profundamente negativo para el país y para su gente. Opino que si se puede sostener eso, será porque el proyecto ha sido estudiado. Por el contrario, si lo que falta es estudiarlo, entonces no adelantemos opinión respecto de las bondades o perjuicios que el mismo pueda acarrear.

Leyendo el Acta Nº 121 -de acuerdo con el Reglamento puedo leer documentos- del 5 de noviembre de 1991, el representante del sector político que ahora ha solicitado la postergación, cuando se pide que el proyecto pase a consideración del Pleno, expresa que, aun cuando en lo personal se opone al mismo, debe reconocer que el tiempo de trabajo ha sido suficiente, así como la permeabilidad a las sugerencias modificativas. Finalmente, propone que se fije fecha cierta para culminar el estudio del tema.

Por lo tanto, reconozco que varios señores senadores pueden sostener que lo actuado por sus compañeros de Comisión no es suficiente, que ellos también deben estudiar, leer. Pero, repito, que el representante político del Frente Amplio en la Comisión expresó, de una manera rotunda, que el tiempo había sido suficiente.

También debemos aclarar que hay un equívoco en cuanto a que el proyecto original del Poder Ejecutivo sólo se trataba de dos artículos, el 26 y el 27, sólo de siete renglones referidos a los servicios portuarios. Eso integra un proyecto de ley sobre desmonopolizaciones que ingresó a la Cámara de Representantes y fue considerado, en su momento, por dicha Cámara. No integra el tema del puerto y la estiba que, junto con ANTEL, ILPE y PLUNA, entró en el Senado de la República, formando parte de un proyecto de mayor envergadura.

Finalmente, expresamos que queremos tener criterios idénticos para todas las situaciones. Al respecto, no tenemos dudas de que, en poco tiempo, este Senado va a considerar un proyecto de ley de extenso articulado, el que se nos va a pedir que se trate con la mayor urgencia.

En ese momento esperamos que se nos comprenda, si queremos estudiarlo con mayor detenimiento y profundidad, y se nos otorgue la misma posibilidad ya que, como siempre, dentro de lo posible, somos partidarios de tratar los asuntos con celeridad y profundidad -y creemos que éste ha sido exhaustivamente tratado- no vamos a acompañar el pedido de postergación.

SEÑOR ARAUJO. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - En las cuestiones de orden no hay aclaraciones.

SEÑOR ARAUJO. - Sin embargo, mi sector político ha sido aludido.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si su sector político ha sido aludido, las manifestaciones correspondientes se borrarán de la versión taquigráfica.

SEÑOR RAFFO. - Las alusiones políticas que figuran en la lectura del Acta no deben ser borradas de la versión taquigráfica.

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. - Debo decir que nuestro sector va a votar la postergación solicitada porque no queremos romper lo que nos parece una buena tradición parlamentaria.

Cada vez que un sector político ha pedido -por lo menos así lo he visto a través de mi ya larga actuación parlamentaria- la postergación del tratamiento de un tema para reunir antecedentes, para poder estudiarlo mejor o decidir internamente, se le ha concedido el tiempo necesario para ello.

Sobre este proyecto también se ha dicho que el repartido ha llegado a manos de los senadores recientemente, que se trata de un tema complejo y, por lo tanto, merece un estudio mayor.

Quiero señalar, porque es de justicia hacerlo, que el señor senador de Posadas Montero ha mantenido permanentemente informado a nuestro sector del trámite que tenía lugar en la Comisión, recabando nuestra opinión sobre algunos temas. Al respecto debemos decir que, en algunos casos, ella fue contemplada y, en otros, no.

De todas maneras, recién anoche nuestros representantes pudieron tener una última reunión con el mencionado señor senador, para interiorizarse de las últimas modificaciones realizadas. Trabajamos toda la mañana de hoy y, naturalmente, no llegamos a agotar el tema, por lo que una postergación nos permitiría un estudio más exhaustivo.

En cuanto al repartido de última hora aprovecho, aunque sea una digresión, para señalar que desde hace seis meses a mi casa no llegan las citaciones para las sesiones del Senado, así como tampoco el orden del día y los Diarios de Sesiones.

En reiteradas oportunidades he reclamado, y me consta que la Secretaría ha tomado las providencias del caso, cumpliendo distintas diligencias, pero tampoco ella ha tenido éxito. Formulo estas apreciaciones con la finalidad de que se pueda solucionar este problema.

Finalmente, volviendo al tema concreto de la moción, deseo señalar que, previamente a la reanudación de la sesión, fuimos consultados acerca de los plazos, es decir, si considerábamos conveniente esperar una semana o quince días. Dimos nuestra opinión favorable a la primera alternativa, porque entendíamos que ese era un tiempo prudencial para formar juicio sobre el asunto de fondo. Pensamos que podía interpretarse como excesivo el otro plazo propuesto.

Naturalmente, el problema ahora cambia, en función de que el señor senador Batalla ha expresado que desea participar del debate y que no lo podrá hacer si se otorga una semana de tiempo. Por ese motivo -a pesar de que éramos partidarios de un plazo de ocho días- como no es nuestro deseo impedir que quede fuera de esta discusión, vamos a votar afirmativamente su solicitud. Asimismo, cabe acotar que hemos estado hablando con algunos señores senadores -entre ellos, el señor senador Bouza- acerca de este tema y hemos acordado que el plazo prudencial era el de una semana. Insisto en que, ante el planteo del señor senador Batalla, estamos dispuestos a conceder una postergación mayor.

Era cuanto deseaba manifestar.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: me alegro de escuchar las opiniones favorables que se han vertido en Sala con respecto a la moción que propone postergar la consideración de este asunto, ya sea por una semana o quince días.

Por otra parte, deseo señalar que accidentalmente, hace diez días tuve oportunidad de asistir a la agonía de una sesión de la Comisión de Constitución y Legislación, en la que se habían introducido, a último momento, modificaciones sustanciales -a juicio de algunos señores senadores que así lo manifestaron- del texto que estaba en discusión, luego de que fuera examinado durante 380 días. Si se quiere, puedo indicar quiénes fueron los protagonistas de estas observaciones, pero me parece que no es necesario.

Cabe agregar que en la noche de ayer, a las 20 horas -en virtud de que había escuchado rumores acerca de que el Senado sería convocado para el día de hoy, a fin de tratar este tema- solicité el informe y el texto del nuevo articulado. Sin embargo, no estaba pronto, es decir, no existía. Incluso, se mencionó que se estaba recogiendo la firma de algún señor senador integrante de la Comisión. Hoy de mañana, salí de mi casa a las 10 horas y el repartido aún no había llegado; lo encontré en mi despacho a la hora 10 y 30 minutos, ya que lo habían pasado debajo de la puerta junto con la citación de Comisiones.

Señor Presidente: hago mucha confianza en el representante del Frente Amplio que actúa en cada una de las Comisiones pero, además, tengo la necesidad -a fin de formar mi opinión y de saber si mi compañero ha actuado de acuerdo a nuestro pensamiento- de leer los textos que se presentan. Naturalmente, he estado informado del curso de las deliberaciones. Por lo tanto, no juzgo ninguna actitud; simplemente, deseo saber qué es lo que voy a votar. Asimismo, deseo aclarar que hay sectores muy importantes del Frente Amplio que no tienen representación en la Comisión. Por supuesto que nuestra bancada se reúne una vez por semana y no examinamos en detalle el articulado de cada uno de los proyectos sino que, en realidad, analizamos las cuestiones políticas que allí están involucradas.

En consecuencia, señor Presidente, aquí no se están juzgando actitudes. Hemos solicitado el cuarto intermedio para analizar si era posible continuar el debate en el día de hoy, pero hemos llegado a la conclusión de que ello no es viable. Me alegro si el gobierno de coalición, luego de 390 días, tiene posición formada para votar afirmativamente este proyecto de ley, porque ello significa un avance sustancial. El Parlamento no dañará su imagen porque el tratamiento de este proyecto de ley -que va a cambiar el rumbo que se siguió durante 50 años en determinada institución- deba postergarse por diez o quince días. Tampoco se trata de que deje de considerar, por ejemplo, los procesos relativos a la venta de parte del sistema financiero para abocarse a temas de fondo. En realidad, debe llevar a cabo ambas tareas y en tanto tiempo como sea necesario.

Entonces, entiendo oportuno que se señale que la imagen se da a través de la eficacia del Gobierno y de sus mayorías parlamentarias y se desprende del resultado que tengan los proyectos que se aprueben y no del tiempo que insuma el debate. El Frente Amplio nunca ha hecho obstruccionismo, no ha rehuido ningún punto en discusión, ni el número de sesiones que ello pueda insumir. Además, quiero advertir que nos estamos reuniendo extraordinariamente para considerar este tema y hemos sido nosotros quienes así lo hemos propuesto; téngase en cuenta que estamos finalizando la Legislatura.

Insisto en que aquí no se trata de juzgar actitudes. Por lo tanto, la imagen del Gobierno se desprende de los hechos, es decir, de lo que sea capaz de hacer tanto en el Parlamento como fuera de él. Nuestra imagen la defendemos nosotros aquí, en este ámbito, a través de nuestras opiniones y reivindicando la oportunidad de hablar con fundamento sobre todos los temas. Quien habla no exige cortesías sino, por el contrario -como lo decía el señor senador Batalla- respeto por parte de los otros sectores parlamentarios.

Muchas gracias.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: como miembro de la Comisión -y habida cuenta de alguna referencia que se ha hecho sobre lo que podría ser una contradicción del Frente Amplio, en cuanto a que quien habla contribuyó a urgir el trámite en dicho ámbito y ahora nuestro sector solicita una prórroga- deseo señalar que esa diversión estratégica no significa otra cosa que lo que resulta de esa expresión. La coherencia del Frente Amplio se demuestra, inclusive, en que no rehuye el trabajo, la celeridad, la parsimonia ni el estudio cuando ello se justifica.

Por otra parte, deseo expresar que en la Comisión, tal como consta en el repartido -y así lo hemos explicado a todos nuestros compañeros de bancada- se trabajó mucho con respecto a este asunto y tanto es así, que quien habla preparó un informe que calificó de "última versión" del proyecto, porque preveía la posibilidad de que se pudiera presentar otra. Esto lo pude hacer hace dos días, no porque haya tardado en elaborarlo, sino porque antes no existía esa "última versión". Los señores miembros de la Comisión deben recordar -y no digo que no lo hayan reconocido así- que quienes nos hemos opuesto con más vigor a este proyecto de ley, es decir, el señor senador Batalla y quien habla, lo hemos analizado mucho y nunca hemos interpuesto "alongaderas" para que no se aprobara. Entonces, si los dados están echados, que las aguas se muestren de un lado y otro.

Por último, deseo agradecer públicamente a todos mis compañeros de bancada que han hecho confianza en mis informes. Así lo han expresado constantemente. Por ese motivo, en lo sustancial, han manifestado que se oponen a este proyecto de ley. Asimismo, deseo dejar constancia -y era imposible que así no fuera- de que recién en el día de ayer pude entregar a mis compañeros -en forma verbal o escrita- un comentario de cada uno de los artículos de la "última versión" de dicho proyecto, que ni siquiera coincide con la que se acaba de repartir. Quiero que se tenga presente este hecho, que no se debe a la falta de trabajo de los miembros de la Comisión -sobre todo, del oficialismo- sino porque así sucedió. Hace una semana había no menos de seis temas sustanciales que se estaban discutiendo con un gran apasionamiento y, en ese sentido, me complazco en decir que creo haber hecho algún aporte para que dejara de existir en determinado momento.

Queda claro, señor Presidente, que el Frente Amplio, en el seno de la Comisión, a través de quien habla -quien se sintió honrosamente apoyado por sus compañeros de bancada- trabajó y brindó sus aportes a pesar de estar en contra de la sustancia de este proyecto de ley. Cuando entendió que se había analizado lo suficiente, no hizo chicana, y así lo dijo claramente. Por lo tanto, los compañeros y demás miembros del Senado que no integran la Comisión, tienen el derecho de estudiar este proyecto que se acaba de entregar hoy. Cabe agregar que ellos no tuvieron oportunidad de conocerlo antes, no por desidia de ninguno de los miembros de la Comisión sino porque, simplemente, era imposible informar acerca de un proyecto que aún no estaba terminado. Había 5 ó 6 puntos para discutir y se terminaron hace dos o tres días de elaborar.

De manera que quiero poner de manifiesto -me complazco en hacerlo- la coherencia de la bancada del Frente Amplio en el sentido de que cuando hay que trabajar y declarar que ya se ha estudiado lo suficiente, se puede ver que lo hace con cierta celeridad, mientras que si hay que seguir tratando determinado tema, lo hace sin ningún problema.

SEÑOR BOUZA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BOUZA. - Señor Presidente: no voy a entrar en la consideración de las intenciones o de la absolución de posición de cada sector. Simplemente, quiero referirme a dos hechos objetivos. Uno de ellos es la solicitud de parte de sectores parlamentarios a fin de fijar un período para considerar el proyecto informado por la Comisión. Tal como lo ha señalado el señor senador Pereyra, con el que hemos conversado acerca de este tema, entendimos prudente que el plazo fuera de una semana. Pensamos que comenzar el estudio dentro de 15 días podía ser una señal equivocada con respecto a la intención del Senado en relación a la consideración de este proyecto.

El otro hecho es el planteo realizado por el señor senador Batalla, que con cierto derecho, reclama poder participar en una deliberación y consideración de la cual él había sido protagonista en la Comisión. En función de estos elementos, señor Presidente, creo que lo correcto, por parte del Senado es que pasemos a cuarto intermedio hasta que estos dos hechos hayan sido superados.

Me permitiría sugerir que la continuación de la consideración de este tema, comience el lunes 2 de diciembre con el propósito de que durante esa semana el proyecto pueda ser aprobado. No existe ningún ánimo dilatorio, sino que hay interés de parte de los señores senadores en que todos participemos en igualdad de condiciones y podamos acceder a la misma información.

Si los señores senadores Arana y Batalla me permiten, haría una modificación a esa propuesta: que se realice un cuarto intermedio hasta el día lunes 2 de diciembre, momento en el cual se reiniciará la reconsideración.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Señor Presidente: nosotros, ante la propuesta formulada en el sentido de que el Cuerpo pase a cuarto intermedio y se fije la consideración de este tema para la primera sesión ordinaria del mes de diciembre, queremos aclarar que, naturalmente, las razones que se han expuesto, tienen cierto fundamento, aunque pueden ser observadas desde un punto de vista más estricto.

No vamos a referirnos al lapso que ha insumido el análisis de este proyecto a nivel de la Comisión ni a las distintas manifestaciones relacionadas con las dificultades que pueda haber para que todos los integrantes del Cuerpo tengan un debido conocimiento de un proyecto que, como es sabido, es complejo e incorpora modificaciones profundas en una legislación y en un status que, desde hace muchos años, está vigente en el país y que todos sabemos que tiene sus complicaciones.

Repito que esas razones tienen serios fundamentos y ahora no vamos a ingresar en el análisis de si hay algún interés en procurar dilatorias.

Creemos que no corresponde que se analicen las referencias a la dilatoria; más aún, cuando este Cuerpo parlamentario tiene una conformación particular -como la existente en el Senado de la República- donde el número de senadores no es muy grande, no constituyendo un cuerpo multitudinario; y donde en el tratamiento de los asuntos hay un estilo personal. Sí queremos señalar que de primar el criterio de que es necesario proceder a considerar este tema en las sesiones del mes de diciembre -ya sea el lunes 2 o el martes 3- debemos tener en cuenta que ya está por finalizar el período legislativo; período que culmina el 15 de diciembre por disposición constitucional. Por consiguiente, pensamos que un tema de este tipo va a reclamar, naturalmente, más de una sesión por tratarse de un asunto profundo, difícil, complicado y, como tiene un número importante de disposiciones, pueden realizarse algunas modificaciones en lo que tiene que ver con los servicios portuarios y con todo el esquema relativo a esta actividad.

Por tal razón, y teniendo en cuenta el tiempo que ha llevado su análisis en la Comisión y lo complicado del tema, estimamos que vamos a tener la necesidad de proceder al levantamiento del receso parlamentario. Por lo tanto, este levantamiento del receso no va a ser utilizado solamente para el tratamiento de este tema, sino para considerar otros asuntos que son de preocupación de todo el país. Por ejemplo, la Cámara de Representantes va a comenzar su trabajo con la Ley de Vivienda y es del caso estimar que dicha ley debe merecer aprobación durante este ejercicio parlamentario o, quizá, en los primeros días del año que viene. En ese sentido, entendemos que con el mismo criterio objetivo creemos que el Cuerpo debe proceder, desde ahora, a asumir el compromiso de levantar el receso parlamentario a los efectos de que este proyecto de ley no quede trunco y que además, podamos aprobar otros proyectos de ley, como el de vivienda que vendrá de la Cámara de Representantes, sin perjuicio de tener pendientes otras iniciativas que están en trámite parlamentario y que reclama el país. Asimismo, respetamos y compartimos el criterio de que es necesario tener más tiempo para estudiar este proyecto a los efectos de que todos los señores senadores puedan dar una opinión más acabada, teniendo en cuenta la naturaleza del mismo y su estructura.

Estimamos que es responsabilidad de todos nosotros el cumplir con nuestra obligación. En ese aspecto, entendemos

que todos tenemos la misma voluntad y decisión en el trabajo parlamentario, más allá de los distintos sectores políticos, de sus ideologías, de sus plataformas.

Por lo tanto, pensamos que el Senado puede, en el día de hoy, asumir el compromiso de levantar el receso parlamentario.

SEÑOR BLANCO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BLANCO. - Señor Presidente: desde el punto de vista práctico quería proponer la fórmula sugerida por el señor senador Bouza al final de su intervención, en el sentido de que el tratamiento de este tema no comience el martes 3 sino el lunes 2, a las 15 horas, para poder utilizar toda esa semana para estudiarlo.

SEÑOR CIGLIUTI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Señor Presidente: estoy de acuerdo con que se vote la moción que más convenga entre las propuestas formuladas entre los señores senadores Arana, Batalla y Bouza.

He solicitado la palabra para referirme a las expresiones vertidas por el señor senador Santoro. No estamos absolutamente comprometidos a asumir ninguna responsabilidad con respecto a lo que se decida en cuanto al receso parlamentario. Hemos estado trabajando todo el año y si a último momento se presentan leyes, en cada caso el Senado tendrá que calibrar su importancia. Debo decir, además, que aún nos queda un período de 15 días durante el mes de diciembre en el que se pueden realizar sesiones ordinarias; durante su transcurso, veremos cuál será nuestra conducta futura, pero reiteramos que es imposible asumir ahora algún compromiso. Esto no quiere decir que no seamos sensibles a la consideración de un asunto importante, que eventualmente puede llegar a ser aprobado.

Al fundar su moción, el señor senador Bouza manifestó que podíamos tratar este tema durante cuatro días seguidos, es decir, el lunes 2, el martes 3, el miércoles 4 y el jueves 5, pero me parece que no es pertinente ni procede asumir ahora el compromiso de tratar, e inclusive resolver algún tema, por más importante que sea, porque aún estamos en pleno período de actividad. Nos anticipamos a expresar claramente que no queremos tener -y voy a utilizar una frase histórica- ni la sombra de un compromiso a ese respecto.

SEÑOR BRUERA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Debo manifestar que el señor senador ya ha hecho uso de la palabra para referirse a la cuestión de orden y, de acuerdo con el Reglamento, sólo se puede intervenir una vez.

La Presidencia quiere hacer alguna manifestación previa a una consulta que realizará al señor senador Batalla. Para ello, tendrá que hacer una reflexión sobre la situación planteada.

Es exacto -como se ha dicho- que el proyecto de ley es muy complejo y que recién fue repartido entre la noche de ayer y la mañana de hoy, por lo que no se ha tenido el tiempo mínimo necesario para estudiar su extenso articulado. Eso es obvio y todos lo comprendemos, pero también debemos admitir que aunque continuemos considerando el tema en el día de hoy o lo hagamos en una próxima sesión -no dentro de dos semanas- no pasaremos de comenzar la discusión general. Al respecto y en cuanto al contenido de éste, existe una gran experiencia, no sólo de este año sino también de Legislaturas anteriores. Cuando los temas son complejos, los discursos son de una hora y sobre este asunto, están ya habilitados para pronunciarlos todos los miembros de la Comisión, que son quienes firman el informe, ya sea a favor, discordes o con salvedades. Por consiguiente, podríamos adelantar la discusión. Las bancadas ya han tomado posición para la votación en general; todos sabemos qué bancada votará afirmativamente y cuál lo hará en forma negativa y eso no se modificará por el hecho de adelantar el debate. Si actuamos con sinceridad -como todos debemos hacerlo- debemos reconocer que ningún discurso que se pronuncie en la discusión general puede modificar la posición de otra bancada. Es evidente, sin embargo, que no estamos habilitados para incursionar en la discusión particular, salvo aquellos legisladores que integran la Comisión, porque ya han estudiado profundamente el proyecto.

Por lo expuesto, pregunto qué podemos perder si la próxima semana adelantamos algo y realizamos una sesión de tiempo reglamentario para que tres o cuatro oradores -seguramente no podrán ser más de tres- expresen su opinión en la discusión general. El señor senador Batalla no estará presente ese día, pero pronunciará su discurso en la sesión siguiente, que podrá ser el lunes o martes de la otra semana. Considero que esto contemplaría la moción inicial del señor senador Arana sin privar al señor senador Batalla de su derecho de participar del debate.

Formulo esta consulta porque me parece razonable, ya que conciliaría todos los temperamentos.

SEÑOR BATALLA. - Me halaga que el señor Presidente realice ese planteo, pero me parece que el mismo mantiene la forma de la moción sin atender el fondo del asunto.

Considero que en este tema la discusión general es muy importante y desearía escuchar a todos los oradores. Me parece una norma elemental de respeto el escucharnos todos, más allá de cuáles sean las manos que se levantan y cuáles las que quedan bajas. Por otra parte, creo que adelantar una sesión para que hagan uso de la palabra tres o cuatro oradores -y no hay en esto ningún sentido peyorativo- solo lograría dar un

sentido formal a la discusión, pero no se trataría de una auténtica controversia de ideas.

SEÑOR PRESIDENTE. - La moción originaria era la de aplazar la consideración del tema por una semana, luego se propuso hacerlo por dos semanas y, finalmente, el señor senador Bouza sugirió -y esto fue apoyado por el señor senador Blanco- que se prosiguiera su tratamiento el día lunes 2 de diciembre. Consulto al señor senador Arana si está de acuerdo con ese temperamento.

SEÑOR ARANA. - Por las razones expuestas, no tengo inconveniente en aceptar el criterio sugerido por el señor senador Batalla, pero con respecto a la moción complementaria debo manifestar que recién se me ha comunicado que por lo menos un par de nuestros compañeros tienen una reunión en el exterior y estarán de retorno el martes 3. Por tal motivo, me permito mantenerme dentro de la tesitura propuesta por el señor senador Batalla.

SEÑOR PRESIDENTE. - Siendo así, se va a votar la moción presentada en el sentido de retomar la consideración de este tema en la sesión del día martes 3 de diciembre.

(Se vota:)

-22 en 29. **Afirmativa.**

(Manifestaciones en la Barra)

(Campana de orden)

-Se ruega a los ocupantes de la Barra que se retiren en silencio.

13) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un asunto entrado.

(Se da del siguiente:)

"La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo al que acompaña un proyecto de ley por el que, de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 12 del artículo 85 de la Constitución, se autoriza la salida del Buque Escuela `Capitán Miranda' y su tripulación para realizar el XII Viaje de Instrucción, desde el día 15 de diciembre de 1991 hasta el 25 de setiembre de 1992".

-A la Comisión de Defensa Nacional.

14) REGIMEN DE LICENCIA DE LOS SEÑORES LEGISLADORES. Su modificación.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se pasa a considerar el asunto que figura en segundo lugar del orden del día: "Proyecto de ley por el que se modifica el régimen de licencia de los señores legisladores. (Resolución del Senado del día 12 de noviembre de 1991). (Carp. Nº 626/91 - Rep. Nº 298/91)".

(Antecedentes: ver 71a. S.O.).

-Continúa la discusión general.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: este tema ha sido una vieja preocupación, no sólo del Senado sino también de la Cámara de Representantes. Tan es así que entre los textos que oportunamente se manejaron como base para la redacción del proyecto figuraban algunos presentados en la Cámara baja por el Partido Por el Gobierno del Pueblo.

Como todos los señores senadores recordarán, a iniciativa de la Cámara de Representantes el asunto fue incluido en la última Rendición de Cuentas; al llegar a este Cuerpo fue pasado a la Comisión Especial que se ocupaba de los temas no estrictamente presupuestarios donde, por sugerencia del señor senador Millor y con el apoyo de varios señores senadores, fue reformulado y enviado nuevamente con un texto sustitutivo a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda. En ese ámbito fue objeto de una nueva deliberación. Posteriormente, el Plenario resolvió desglosarlo para que no fuera aprobado dentro de un conjunto de artículos de la Rendición de Cuentas. A raíz de ello, el tema volvió a la Comisión de Constitución y Legislación donde, en virtud de los planteos que se habían recogido en esas diferentes instancias, se procuró hallar un texto de consenso -obviamente, renunciando a algunas posiciones, como mencionaremos más adelante- que brindara una solución para corregir el régimen actual, puesto que todos los señores senadores coinciden en que su mecanismo es excesivamente rígido y, en la práctica, no se cumple, poniendo a los señores senadores en posición de cierta violencia. Por tal motivo, existe el unánime deseo de modificarlo. Creo que es importante -a pesar de que ya está mencionado en el informe escrito- subrayar que lo sustancial de este tema y lo que preocupa a todos los sectores, es que exista un mecanismo que permita el funcionamiento del Cuerpo integrado en su totalidad. Esa es la preocupación central de todos los señores senadores.

Básicamente, ha habido discrepancia en la materia en cuanto a si era viable, justo e inclusive conveniente, que se estableciera un mecanismo de licencia para los señores legisladores similar al que existe en el resto de la Administración Pública.

Como los señores senadores recordarán, en oportunidad en que el tema fuera debatido en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, surgieron opiniones discrepantes, y fue por ello que intentamos llegar a una fórmula que suponemos es aceptable, como lo han manifestado todos los sectores.

Dejamos de lado lo que, a nuestro juicio personal, era una aspiración razonable: estipular un mecanismo de licencia remunerada para no establecer discriminaciones entre los distintos legisladores, en mérito a su situación económica. Sin embargo, reitero que esos aspectos se dejaron de lado en aras de alcanzar un consenso. En consecuencia, creemos que el texto que el Cuerpo tiene a estudio da solución a lo que -como todos sabemos- es una práctica violatoria, en muchas instancias, de posiciones que por su rigidez tornan inviable su cumplimiento.

Consideramos que esta materia debe modificar su actual situación y para ello, es necesario que el Cuerpo aborde el tema y busque una solución que evite la aplicación de las prácticas que se han venido utilizando hasta el momento.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general el proyecto de ley.

(Se vota:)

-21 en 22. **Afirmativa.**

SEÑOR BLANCO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BLANCO. - He votado afirmativamente con el ánimo de contribuir al consenso en torno a la fórmula a que se llegó en el seno de la Comisión y, de esta manera, perfeccionar el régimen vigente en materia de licencias. No obstante, quiero dejar constancia de mi discrepancia con respecto a lo que considero es un tratamiento discriminatorio de los legisladores en función de su situación económica, como lo acaba de señalar el señor miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE. - En discusión particular el artículo único del proyecto.

Léase.

SEÑOR CIGLIUTI. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Formulo moción en el sentido de que se suprima la lectura.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-20 en 24. **Afirmativa.**

(El artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"**Artículo Unico.** - Sustitúyese el artículo 1º de la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo por 1945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

'ARTICULO 1º. - De conformidad con el inciso segundo del artículo 116 de la Constitución, cada Cámara convocará al suplente que corresponda toda vez que autorice la ausencia del titular por licencia o impedimento temporal, basado en motivos personales.

La licencia podrá ser autorizada por alguna de las siguientes causales:

A) Enfermedad.

B) Misión Oficial.

C) Ausencia del país en virtud de las obligaciones notorias, cuyo cumplimiento sea de interés público, inherentes a su investidura académica o representación política.

Las ausencias por impedimento basadas en motivos personales, deberán ser autorizadas por resolución de la Cámara respectiva y no podrán exceder los treinta días en el año.

Podrán asimismo ser autorizadas licencias solicitadas sin expresión de causa, en cuyo caso las mismas se otorgarán sin goce de remuneración y no excederán de treinta días en el año.

Las licencias cesan automáticamente con el reintegro del titular.

En caso de licencias que comprendan total o parcialmente el receso de la Asamblea General, sólo se convocará a los suplentes cuando la Comisión respectiva o la Asamblea General fueran convocados a sesiones extraordinarias'").

SEÑOR POZZOLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR POZZOLO. - Solicito que se desglose este artículo 1º y único del proyecto.

He votado en general el proyecto, pero no le voy a dar mi apoyo al literal C) porque, como ya se ha mencionado, hace un distingo otorgando licencias a los señores legisladores sin goce de remuneración. A dicha licencia podrían acceder quienes tengan una buena situación económica, pero no aquellos que vivan exclusivamente del sueldo que reciben como legisladores. En función de ello, el literal C) no va a contar con mi voto.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Deseo hacer dos aclaraciones. La primera de ellas se refiere a la redacción. Quiero señalar que los dos párrafos que siguen al literal C) han sido mal ubicados. Deberían colocarse contra el margen porque no integran el literal mencionado. La observación que acaba de hacer el señor senador Pozzolo me ha llevado a adelantar esta precisión para que se corrija, porque descuento que aquello en lo que discrepa el señor senador Pozzolo no es el literal C) sino lo que figura a continuación de él.

La segunda aclaración que deseo hacer es que en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda defendí la alternativa de otorgar licencia remunerada para estos casos, considerando que de alguna forma era de justicia, ya que de otra manera desembocaría -aunque sin quererlo- en un tratamiento diferente según la situación económica de los distintos legisladores. Como varios sectores se habían opuesto a esto, junto con el señor senador Blanco y otros integrantes de la Comisión cedimos en nuestra posición en aras de sacar adelante el proyecto, ya que reitero que el mismo significa un avance importante en la situación actual de incumplimiento frecuente de las normas.

Comprendo -y considero que ese es un punto de vista nada despreciable- que se puede comparar estas situaciones con las ideales, pero también debe mirarse cara a cara la realidad actual. El proyecto puede presentar carencias frente a lo que consideramos como ideal, pero creemos que significa un gran avance con respecto a la situación actual. Además, pensamos que es necesario desde el momento en que, como se mencionó anteriormente, a casi todos nos ha sucedido tener que enfrentarnos a circunstancias de no poca violencia personal por no encuadrarse la licencia que solicitamos dentro de las normas en vigencia.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Presidencia pregunta al señor senador Pozzolo si lo que él desea que sea votado por separado es el párrafo final del mal compaginado literal C), donde se autorizan las licencias que se otorgarían sin goce de remuneración.

SEÑOR POZZOLO. - Exactamente.

SEÑOR CIGLIUTI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Leyendo el artículo 1º, entiendo que se trata de cinco tipos diferentes de licencias, y no de tres. Aunque se han separado los casos en tres párrafos, a continuación se establecen licencias por impedimento basadas en motivos personales y luego otras en las que no es necesaria expresión de causa. Si sumamos éstas a las licencias por causa de enfermedad, misión oficial y obligaciones notorias, alcanzamos un número de cinco.

Por otra parte, pienso que las tres primeras causales: enfermedad, misión oficial y obligaciones notorias, no tienen término, mientras que las otras dos sí lo tienen. Por ejemplo, una enfermedad puede justificar la concesión de licencia por 30 días, pero si ella se prolonga, ¿puede el legislador solicitar más días? Si una misión oficial dura más de treinta días, ¿se puede pedir una licencia más larga o ella será sin goce de sueldo? Considero que sería correcto que este tipo de licencias tuvieran la duración que el Senado apreciara correcto en cada caso, sin un límite fijado en la ley. Un señor legislador que salga en misión oficial o que se enferme por más de 30 días, tiene el derecho a que el Senado le conceda mayor cantidad de días, como cualquier otro empleado de la Administración Pública. En esas situaciones, no debería establecerse un límite.

Por el contrario, creo que las situaciones mencionadas a continuación plantean un problema distinto. En cambio, el que dice al Senado que faltará por un mes, que falte pero sin percibir el sueldo correspondiente. Se trata de dos cosas diferentes. Aclaro esto para que se entienda la crítica del señor senador Pozzolo y mi propia posición.

Además, quisiera saber si las tres primeras licencias que figuran en los literales a), b) y c) tienen límite.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR CIGLIUTI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: intentaré esclarecer un poco las preguntas del señor senador Cigliuti.

En primer lugar, el proyecto distingue dos situaciones: por un lado, las licencias y, por otro, los impedimentos. Dentro de las licencias distingue a su vez dos categorías: la de licencias por causal, que son las que figuran en los literales a), b) y c), y luego aquellas que se piden sin expresión de causa. Después están los impedimentos.

En cuanto a los límites, el proyecto sólo los opone en dos situaciones, es decir, en los casos de impedimentos y de licencias sin expresión de causa. No sucede lo mismo con respecto a las licencias con expresión de causa, que, reitero, son las de los literales a), b) y c). El límite legal correspondiente es el del artículo 2º de la ley, que no se toca, ya que lo único que aquí se modifica es el artículo 1º. Por lo tanto, el límite legal de nueve meses queda en pie.

SEÑOR CIGLIUTI. - Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar el artículo único del proyecto de ley, con exclusión del parágrafo que se refiere a las licencias solicitadas sin expresión de causa, las que se otorgarán sin goce de remuneración en caso de ser aprobado este parágrafo.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el parágrafo separado de la votación anterior.

(Se vota:)

-22 en 24. **Afirmativa.**

Queda aprobado el proyecto de ley, que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(Texto del proyecto de ley aprobado:)

"**Artículo Unico.** - Sustitúyese el artículo 1º de la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

'ARTICULO 1º. - De conformidad con el inciso segundo del artículo 116 de la Constitución, cada Cámara convocará al suplente que corresponda toda vez que autorice la ausencia del titular por licencia o impedimento temporal, basado en motivos personales.

La licencia podrá ser autorizada por alguna de las siguientes causales:

A) Enfermedad.

B) Misión Oficial.

C) Ausencia del país en virtud de obligaciones notorias, cuyo cumplimiento sea de interés público, inherentes a su investidura académica o representación política.

Las ausencias por impedimento basadas en motivos personales, deberán ser autorizadas por resolución de la Cámara respectiva y no podrán exceder los treinta días en el año.

Podrán asimismo ser autorizadas licencias solicitadas sin expresión de causa, en cuyo caso las mismas se otorgarán sin goce de remuneración y no excederán de treinta días en el año.

Las licencias cesan automáticamente con el reintegro del titular.

En caso de licencias que comprendan total o parcialmente el receso de la Asamblea General, sólo se convocará a los suplentes cuando la Comisión respectiva o la Asamblea fueran convocadas a sesiones extraordinarias'".

15) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - Agotado el orden del día, se levanta la sesión.

(Así se hace, a la hora 19 y 3 minutos, presidiendo el doctor **Aguirre Ramírez** y estando presentes los señores senadores **Abreu, Amorín Larrañaga, Araújo, Astori, Batalla, Blanco, Bouza, Brause, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, de Posadas Montero, Gargano, Irurtia, Jude, Korzeniak, Pereyra, Pozzolo, Santoro, Silveira Zavala, Singlet y Urioste**).

DR. GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
Presidente

Dn. Mario Farachio
Secretario

Dn. Dardo Ortiz Alonso
Prosecretario

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director General del Cuerpo de Taquígrafos

Depósito Legal 205.147/91